



Oslo

Kommunerevisjonen

2022

Ansettelse av ledere

Rapport 12

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter 2022

Rapport 1/2022	Fossil- og utslippsfrie bygge- og anleggsplasser
Rapport 2/2022	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2021
Rapport 3/2022	Sykkelsatsingen i Oslo
Rapport 4/2022	Bemanning i barnehager
Rapport 5/2022	Plan- og bygningsetatens arbeid med ulovlighetsoppfølging
Rapport 6/2022	Oppfølging etter rapport 6/2019 Vg3 fagopplæring i skole
Rapport 7/2022	Kostnadsoverskridelser i store og unike investeringsprosjekter
Rapport 8/2022	Eierskapskontroll - Oppfølgingen av Osломodellen og samfunnsansvar
Rapport 9/2022	Eierskapskontroll av Fjellinjen AS
Rapport 10/2022	Økonomisk stønad til store barnefamilier
Rapport 11/2022	Oppfølging etter rapport 8/2019 Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten

Kommunerevisjonens rapporter 2021

Rapport 1/2021	Informasjonssikkerhet i Vann- og avløpsetaten
Rapport 2/2021	Forebygging og oppfølging av mobbing og vold
Rapport 3/2021	Kommunens støtteverktøy for krisehåndtering
Rapport 4/2021	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2020
Rapport 5/2021	Eierskapskontroll Oslo Konserthus AS
Rapport 6/2021	Kostnadskontroll i tidligfase i investeringsprosjekter
Rapport 7/2021	Kvalitet i spesialskole og spesialgruppe
Rapport 8/2021	Bruk av rammeavtaler – Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Undervisningsbygg Oslo KF
Rapport 9/2021	Koordinering for barn og unge med stort hjelpebehov
Rapport 10/2021	Bruk av utbyggingsavtaler
Rapport 11/2021	Beredskap og håndtering av koronautbruddet – Oppsummering av Kommunerevisjonens koronaundersøkelser
Rapport 12/2021	Eierskapskontroll av VEAS og datterselskaper
Rapport 13/2021	Tildeling og oppfølging av brukerstyrt personlig assistanse (BPA)
Rapport 14/2021	Behandling av spørsmål om byråders habilitet.
Rapport 15/2021	Innføring av velferdsteknologi i hjemmetjenesten
Rapport 16/2021	Behandling av varsler i den sentrale varslingsordningen
Rapport 17/2021	Oppfølging etter rapport 9/2018 Bydelenes forebygging av utenforskap blant barn og unge
Rapport 18/2021	Ruters ruteplanlegging

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonen *Ansettelse av ledere*. Undersøkelsen har også omfattet en oppfølgingsundersøkelse av Kommunerevisjonens rapport 14/2019 *Ansettelse i kommunen*. Den rapporteres i samme sak til kontrollutvalget.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 25. januar 2022 (sak 5) og tilhører området virksomhetsstyring, digitalisering og informasjonssikkerhet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2024* av 21. oktober 2020 (sak 283).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Undersøkelsen er gjennomført av førsterevisor Agnes Eikeland Skodvin og seniorrådgiver Thea Westad Schjødt med sistnevnte som prosjektleder. Seniorrådgiver Stig Eliassen og seniorrådgiver/jurist Annette Birkeland har også bistått i undersøkelsen.

Vi vil takke Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

14. oktober 2022

Morten A. Engebretsen (sign.)
ass. avdelingsdirektør

Thea W. Schjødt (sign.)
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap.....	5
Sammendrag	5
1. Innledning.....	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Avgrensninger	10
1.4 Revisjonskriterier	10
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	10
1.6 Rapportens oppbygging.....	10
2. Nærmere om kvalifikasjonsprinsippet	11
3. Bydel Gamle Oslo	12
3.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Bydel Gamle Oslo	12
3.2 Utlysning av stillinger	13
3.3 Beordringer	16
3.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser.....	18
4. Bydel Nordre Aker.....	22
4.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Bydel Nordre Aker	22
4.2 Utlysning av stillinger	23
4.3 Beordringer	24
4.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser.....	25
5. Bydel Stovner	28
5.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Bydel Stovner.....	28
5.2 Utlysning av stillinger	29
5.3 Beordringer	30
5.4 Saksbehandling	31
6. Oslobygg KF.....	36
6.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Oslobygg.....	36
6.2 Utlysning av stillinger	37
6.3 Beordringer	38
6.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser.....	39
7. Plan- og bygningsetaten	42
7.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Plan- og bygningsetaten	42
7.2 Utlysning av stillinger	43
7.3 Beordringer	43
7.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser.....	44
8. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	48
8.1 Konklusjoner.....	48
8.2 Anbefalinger	49
9. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurderinger av disse.....	50
9.1 Byråden for byutvikling.....	50
9.2 Byråden for helse, eldre og innbyggertjenester	50
9.3 Byråden for næring og eierskap	50

9.4	Bydel Gamle Oslo	51
9.5	Bydel Nordre Aker	51
9.6	Bydel Stovner	52
9.7	Oslobygg KF	53
9.8	Plan- og bygningsetaten	54
Referanser		55
Tabelloversikt		56
Figuroversikt		56
Vedlegg 1 Revisjonskriterier		57
Vedlegg 2 Metode.....		65
Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for byutvikling.....		69
Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for helse, eldre og innbyggertjenester		70
Vedlegg 5 Uttalelse fra byråden for næring og eierskap		72
Vedlegg 6 Uttalelse fra Bydel Gamle Oslo.....		74
Vedlegg 7 Uttalelse fra Bydel Nordre Aker		76
Vedlegg 8 Uttalelse fra Bydel Stovner.....		79
Vedlegg 9 Uttalelse fra Oslobygg KF		81
Vedlegg 10 Uttalelse fra Plan- og bygningsetaten		83

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om ansettelser av ledere i Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten var i samsvar med regelverket.

Undersøkelsen viser at de fleste lederstillinger var lyst ut offentlig, og at ansettelsesprosessene i hovedsak ble gjennomført i tråd med kvalifikasjonsprinsippet. I Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker og Bydel Stovner var det blitt ansatt i ledige lederstillinger som skulle ha vært kunngjort offentlig. Det fremgikk ikke av alle innstillingene om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser var vurdert.

I Bydel Stovner manglet all, eller nesten all, dokumentasjon på ansettelsesprosessene i flere saker. Manglende dokumentasjon gjør det vanskelig å etterprøve at ansettelsene har bygget på en saklig og forsvarlig prosess.

Bydel Stovner og Plan- og bygningsetaten brukte beordringer i relativt stor utstrekning for lederstillinger. Det forekom langvarige beordringer i de to nevnte virksomhetene og i Bydel Gamle Oslo. Beordring bør bare benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom bør unngås.

Sammendrag

For at de kommunale oppgavene skal løses på best mulig måte, er det viktig å ansette de best kvalifiserte. Det følger også av det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet at den best kvalifiserte skal ansettes i offentlige stillinger.

Det er dessuten viktig for tilliten til kommunen at ansettelser foregår så åpent som mulig og er begrunnet, for å hindre mistanke om at det er bekjentskaper eller andre motiver enn kvalifikasjoner som ligger bak ansettelsen. Dette hensynet gjør seg spesielt gjeldende for ettertraktede stillinger, slik som lederstillinger ofte er.

Formålet med undersøkelsen har vært å bidra til å avdekke eventuelle svakheter i ansettelsesprosessene i kommunen når det gjelder ledere, og dermed bidra til forbedring i kommunens virksomheter på dette området. Undersøkelsen har også tatt for seg beordringer i lederstillinger.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært:

- Gjennomføres ansettelser i samsvar med regelverket?

Revisjonskriteriene er målestokken som Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger. De viktigste kildene til revisjonskriterier i undersøkelsen har vært arbeidsmiljøloven, forvaltningsloven, det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet og kommunens personalreglement.

For å besvare problemstillingen er det gjennomført undersøkelser av ansettelser og beordringer på ledernivå i Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten. I undersøkelsene har Kommunerevisjonen intervjuet personalledere og tillitsvalgte i virksomhetene og gjennomgått dokumentasjon for nær alle ansettelser og beordringer i lederstillinger i virksomhetene i

undersøkelsesperioden. Fordelt på virksomhet har antall ansettelser (inkludert interne omplasseringer) og beordringer i lederstillinger i perioden vært som følger:

- Bydel Gamle Oslo: 37 ansettelser, 8 beordringer
- Bydel Nordre Aker: 15 ansettelser, 4 beordringer
- Bydel Stovner: 30 ansettelser, 26 beordringer
- Oslobygg KF: 5 ansettelser, 6 beordringer
- Plan- og bygningsetaten: 15 ansettelser, 40 beordringer

Det utgjør totalt 186 ansettelser/beordringer. Med lederstilling har her vært ment stillinger ned til seksjonsleder eller tilsvarende, som ansettes av virksomheten selv. Ansettelser av øverste leder i virksomheten har vært unntatt, ettersom disse ansettelsene blir foretatt av byrådsavdelingen eller foretaksstyret.

Data har i hovedsak blitt samlet inn i mellom mars og juni 2022, og undersøkelsesperioden har primært vært fra 1. januar 2020 til mars 2022.

Sentrale vurderinger

Utllysning av stillinger

Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten hadde lyst ut alle ledige faste lederstillinger i undersøkelsesperioden. I de tre bydelene var de fleste faste lederstillingene lyst ut offentlig. I alle tre bydeler var det imidlertid også tilfeller av ansettelse i faste lederstillinger uten nødvendig offentlig kunngjøring av stillingen. Det gjaldt to tilfeller i Bydel Gamle Oslo, ett tilfelle i Bydel Nordre Aker og tre tilfeller i Bydel Stovner. Det bryter med kvalifikasjonsprinsippet å ansette i stillinger uten utlysning. I tillegg manglet dokumentasjon på utlysning av fire lederstillinger i Bydel Stovner, slik at Kommunerevisjonen ikke har kunnet verifisere at disse har vært kunngjort offentlig.

Beordringer

Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker og Oslobygg KF hadde en praksis for beordringer som helt eller i hovedsak var innenfor kommunens retningslinjer med hensyn til nødvendighet og varighet. Bydel Stovner og Plan- og bygningsetaten brukte beordringer i lederstillinger i relativt stort omfang. Det kan påvirke arbeidsmiljøet negativt med stor grad av midlertidighet. Omfanget gir også grunn til å stille spørsmål om terskelen for beordringer var for lav. Langvarige beordringer, med varighet på over to år, hadde forekommet i minst ett tilfelle i Bydel Gamle Oslo, Bydel Stovner og Plan- og bygningsetaten. Kommunerevisjonen viser til at så lange beordringer ikke er i tråd med kommunens retningslinjer.

Bydel Stovner manglet dokumentasjon i en rekke beordringer, og Kommunerevisjonen har derfor ikke grunnlag for å vurdere begrunnelsen for disse beordringene.

Saksbehandlingen

Virksomhetene hadde praksis som kunne bidra til å sikre habilitet for ledere og medarbeidere i behandlingen av ansettelsessaker. Med unntak av Plan- og bygningsetaten hadde ikke virksomhetene tydelige henvisninger til habilitetsregelverket, noe som kan føre til at beslutningstakere ikke alltid er tilstrekkelig oppmerksomme på bestemmelsene.

Bydel Gamle Oslo, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten hadde sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen om ansettelse ble truffet. Bydel Nordre Aker hadde i hovedsak sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen ble truffet. I de sakene der Kommunerevisjonen hadde blitt forelagt fullstendig dokumentasjon, hadde Bydel Stovner i hovedsak sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst. Bydelen manglet helt eller delvis dokumentasjon for ansettelsesprosessen i åtte av 30 saker. Når det mangler dokumentasjon, er det ikke mulig å kontrollere at forvaltningen oppfyller grunnleggende krav til saklig og forsvarlig saksbehandling i ansettelsesprosessen.

Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten hadde ansatt den som fremsto som best kvalifisert for stillingen, og i hovedsak begrunnet rekkefølgen i innstillingen. I disse to bydelene var det noen tilfeller der det var tatt inn momenter i vurderingen i innstillingen som ikke fremgikk av utlysningsskravene, og som var til fordel for den interne søkeren. Det er ikke i tråd med kvalifikasjonsprinsippet å legge vekt på kriterier som ikke er gjort kjent for søkerne gjennom utlysningen. Bydel Stovner hadde i de fleste tilfeller der det forelå dokumentasjon, ansatt den søkeren som fremsto som best kvalifisert. I flere tilfeller manglet dokumentasjon for ansettelsesprosessen. Kommunerevisjonen kunne derfor ikke vurdere hvorvidt bydelen hadde ansatt søkeren som fremsto som best kvalifisert i disse sakene.

Det fremgikk ikke i alle tilfeller av innstillingene om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser var vurdert. Dette gjaldt for alle virksomhetene. I Bydel Gamle Oslo fremgikk det i flere tilfeller ikke om mangfold knyttet til minoritetsbakgrunn var blitt vurdert. I Bydel Nordre Aker og i Plan- og bygningsetaten fremgikk det ikke av alle innstillingene om kommunens regler for likestilling og mangfold var vurdert. I Bydel Stovner manglet dokumentasjon for seks saker. I disse var det dermed ikke dokumentert at regelverket for likestilling og mangfold var vurdert. I Oslobygg KF fremgikk det ikke om kommunens handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelser var vurdert.

Berørte arbeidstakerorganisasjoner ble i alle tilfeller eller i hovedsak invitert til å delta i ansettelsessaker i alle de undersøkte virksomhetene.

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de undersøkte faste stillingene i alle de reviderte enhetene.

Anbefalinger

Alle virksomhetene bør vurdere tiltak for å sikre at

- det dokumenteres i innstillingen at likestilling og mangfold er vurdert i alle ansettelser

Bydelene bør iverksette tiltak for å sikre at

- ledige lederstillinger lyses ut

Bydel Stovner bør i tillegg iverksette tiltak for å sikre at

- beordringer ikke benyttes i større utstrekning enn nødvendig
- alle ansettelser og beordringer dokumenteres og arkiveres

Plan- og bygningsetaten bør iverksette tiltak for å sikre at

- beordringer ikke benyttes i større utstrekning enn nødvendig

Uttalelser til rapporten

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelser til rapporten fra Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF, Plan- og bygningsetaten, byråden for byutvikling, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for næring og eierskap. Uttalelsene er sammenfattet og vurdert i kapittel 9, og gjengitt i sin helhet i vedlegg 3 til 10. Alle virksomhetene har varslet relevante tiltak. Bydel Nordre Aker varslet ikke tiltak til én av anbefalingene.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Kommunen har ansvar for store verdier og tjenester som er sentrale i mange menneskers liv, og mange arbeidsoppgaver i kommunen stiller store krav til kompetanse. For at de kommunale oppgavene skal løses på best mulig måte, er det viktig at kommunen ansetter de best kvalifiserte søkerne.

Det følger av det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet at den best kvalifiserte skal ansettes i offentlige stillinger. Også likhetshensyn tilsier at alle skal kunne konkurrere om offentlige stillinger. Dette innebærer blant annet at stillinger må kunngjøres på en slik måte at det blir allment kjent at de er ledige.

Videre er det av betydning at saksbehandlingen ellers er i samsvar med regelverket, inkludert at sakene er tilstrekkelig opplyst. Ansettelse i offentlige stillinger er enkeltvedtak, som betyr at saksbehandlingen må følge reglene i forvaltningsloven, blant annet krav om habilitet (§ 6), utredningsplikt (§ 17) og begrunnelse (§§ 24 og 25).

Kommunerevisjonens rapport 14/2019 *Ansettelser i kommunen* viste at en del stillinger ikke var utlyst offentlig slik regelverket forutsatte, og at en rekke virksomheter og tjenestesteder hadde gjennomført ansettelser uten at reglene for habilitet var ivaretatt. Videre viste Kommunerevisjonens undersøkelse om ansettelser i Omsorgsbygg Oslo KF, som kontrollutvalget behandlet 25. september 2018 (sak 71), at flere stillinger antakelig ikke hadde vært utlyst slik regelverket tilsa, og at det forelå habilitetsfeil ved flere av ansettelses- og lønnsavgjørelsene. En undersøkelse i Energigjenvinningsetaten som kontrollutvalget behandlet 17. desember 2019 (sak 101), viste at det hadde vært uryddighet ved lederansettelser og beordringer.

I etterkant av de nevnte undersøkelsene har Kommunerevisjonen fått informasjon som indikerte at det fremdeles ble gjennomført ansettelser i strid med regelverket, både av ledere og andre ansatte.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å gi kontrollutvalget, bystyret og kommunens administrasjon informasjon om hvorvidt praksis for ansettelser av ledere er i tråd med regelverket, og eventuelt bidra til forbedringer på området.

Forvaltningsrevisjonens hovedproblemstilling har vært:

- Gjennomføres ansettelser i samsvar med regelverket?

Undersøkelsen omfatter også en oppfølging av Kommunerevisjonens rapport 14/2019 *Ansettelser i kommunen*. Oppfølgingen rapporteres som en egen sak til kontrollutvalget. I oppfølgingsundersøkelsen har vi undersøkt om byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for finans, byråden for miljø og samferdsel, byråden for oppvekst og kunnskap, Renovasjons- og gjenvinningsetaten, Utdanningsetaten og Bydel Nordstrand har iverksatt varslede tiltak og fulgt opp politiske vedtak etter denne rapporten.

1.3 Avgrensninger

Undersøkellesperioden har vært fra 1. januar 2020 til 1. april 2022. Når det gjelder Oslobygg KF, har undersøkelsesperiodens start vært ved tidspunktet for opprettelsen av foretaket den 1. september 2021.

Kommunerevisjonen har i gjennomgangen av enkeltsaker ikke foretatt en egen vurdering av hvilken av søkerne som har vært best kvalifisert. Undersøkelsen har ikke omfattet ansettelser som følge av virksomhetsoverdragelse.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er den målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger, og presenteres i kapitlene 2–6. Revisjonskriteriene er hovedsakelig hentet fra forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven, arbeidsmarkedsloven, likestillings- og diskrimineringsloven og kommunens reglement og avtaleverk på personal- og ansettelsesområdet. Grunnlaget for utledningen av revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen har vært rettet mot fem virksomheter i kommunen:

- Bydel Gamle Oslo
- Bydel Nordre Aker
- Bydel Stovner
- Oslobygg KF
- Plan- og bygningsetaten

Undersøkelsen bygger på gjennomgang av dokumentasjon tilknyttet samtlige ansettelser av ledere foretatt i de utvalgte virksomhetene i undersøkelsesperioden samt dokumentasjon i forbindelse med beordringer, totalt 186 saker. Med lederstilling har her vært ment stillinger med personalansvar som ansettes av virksomheten selv. Det vil si at ansettelser av øverste leder i virksomheten har vært unntatt, ettersom disse ansettelsene blir foretatt av byrådsavdelingen eller foretaksstyret.

Vi har intervjuet leder for personalavdelingen (HR) og tillitsvalgte i de undersøkte virksomhetene. Dataene er i hovedsak innhentet i perioden mars til juni 2022.

En mer utfyllende redegjørelse for de ulike elementene i metoden er beskrevet i vedlegg 2.

1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 har vi en innledende introduksjon av kvalifikasjonsprinsippet og om unntakene fra hovedregelen om at ledige stillinger skal utlyses offentlig. I kapittel 3 til 6 beskriver vi de reviderte virksomhetenes rutiner og praksis for ansettelser av ledere og bruk av beordringer. Kommunerevisjonens vurderinger presenteres fortløpende i disse kapitlene. I kapittel 8 presenteres våre konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 8 har vi oppsummert og vurdert vesentlige momenter i uttalelsene fra byråden for byutvikling, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for næring og eierskap, Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten. De mottatte uttalelsene følger i sin helhet som vedlegg 3 til 10.

2. Nærmere om kvalifikasjonsprinsippet

Ledige stillinger i kommunen skal kunngjøres offentlig med mindre det er gitt unntak i kommunens personalreglement. Plikten til offentlig utlysning av stillinger følger av kvalifikasjonsprinsippet, som kommunen er bundet av.

Utllysning skal gjøre vilkårene som er bestemmende for ansettelsen, kjent. Manglende utlysning vil lett kunne skape mistanke om at det kan ligge usaklige hensyn til grunn for å tilby stillingen til en bestemt person. Det gjelder særlig for ledende eller ettertraktede stillinger. Sivilombudet skriver følgende i sin veileder om ansettelser: «Jo mer ettertraktet eller høyere stillingen er, desto strengere er kravet til ekstern utlysning. Ledige lederstillinger skal så å si alltid lyses ut offentlig.»

Unntaket fra hovedregelen om offentlig kunngjøring knytter seg til midlertidige stillinger med varighet under seks måneder. Videre kan det unntaksvis være saklig etter en konkret vurdering ikke å lyse ut en ledig stilling. 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 tidligere etter ekstern utlysning, er sentrale momenter i den vurderingen.

Arbeidsgiver kan i kraft av styringsretten organisere og fordele arbeidet og eventuelt omplassere ansatte. Dette må skje innenfor rammene av det arbeidsforholdet som er inngått. Av hensyn til kvalifikasjonsprinsippet bør omplassering ikke brukes til å innplassere ansatte i høyere stillinger enn vedkommende opprinnelig hadde.

Ved inndragelse av stillinger i forbindelse med omorganisering eller liknende, er arbeidsgiver forpliktet til å skaffe arbeidstaker annet passende arbeid gjennom overtallighetssystemet.

Eksempler der ekstern utlysning kan unnlates, er

- der interne kandidater har fortrinnsrett til ny ansettelse, fordi de er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold
- der deltidsansatte har fortrinnsrett på utvidet stilling
- der det finnes midlertidig ansatte som har krav på fast stilling

I personalhåndboken for Oslo kommune 2022 står det at «i de tilfeller der stillinger er inndratt eller omgjort og ny stilling er opprettet etter behandling av kompetent organ, «[...] bør stillingen lyses ut på vanlig måte». Byrådsavdeling for finans har etter henvendelse fra Kommunerevisjonen bekreftet at dette er litt unyansert, da det i tilfeller der det er organisasjonsendring og overtallige innenfor egen virksomhet, kan være kjente personer med fortrinn til stillingen. Utllysning er derfor ikke alltid nødvendig i disse tilfellene.

3. Bydel Gamle Oslo

I første del av kapitlet presenteres informasjon om bydelen i form av antall ansatte, antall ledere, organisasjonskart og litt om personalavdelingen. Deretter følger fakta og vurderinger om utlysinger, beordringer og saksbehandling i ansettelsesprosesser.

3.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Bydel Gamle Oslo

Bydelen hadde 1630 årsverk per 1. januar 2022 ifølge årsberetningen for 2021. I tabell 1 under følger en oversikt over antall ansatte på ulike ledernivåer.

Tabell 1 Antall ledere på ulike ledernivåer i Bydel Gamle Oslo

Ledernivå	Tittel	Antall
1	Bydelsdirektør	1
2	Avdelingsdirektør*	7
3	Seksjonssjef	16
4	Teamleder**	65
Sum ledere		89

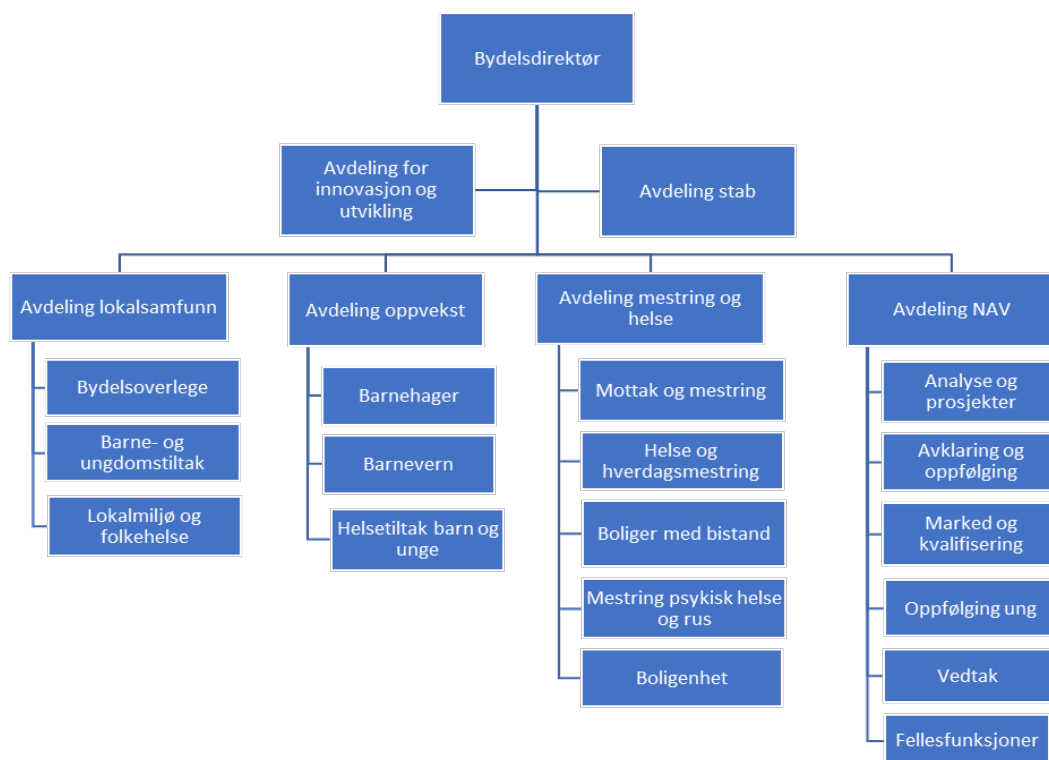
Note: * Inkluderer assisterende bydelsdirektør, en spesialstilling og en spesialkonsulent.

** Inkluderer teamledere og barnehagestyrere.

Kilde: Oslo kommune person- og ressurskatalog, besøkt i august 2022.

I figur 1 vises organisasjonskart for Bydel Gamle Oslo i 2022. Under bydelsdirektøren var bydelen delt opp i seks avdelinger. Avdelingene var ledet av avdelingsdirektører, som i to tilfeller hadde en annen tittel enn avdelingsdirektør. Under fire av avdelingene lå det flere seksjoner og team.

Figur 1 Organisasjonskart for Bydel Gamle Oslo



Note: Informasjonen i organisasjonskartet er hentet fra bydelens hjemmesider i august 2022.

Personaladministrasjon (HR) i Bydel Gamle Oslo

Personaladministrasjon (HR) i Bydel Gamle Oslo var et team som lå under avdeling stab. Teamet inkluderte seks HR-rådgivere og ble ledet av en avdelingsdirektør som også fungerte som assisterende stabsdirektør.

HR-staben bisto rekrutterende leder i ansettelsesprosessen. HR bisto blant annet med å sette opp og publisere utlysningen. Den rekrutterende lederen tok deretter hånd om innkomne søknader, tok kontakt med tillitsvalgte og kalte inn aktuelle kandidater til intervju. HR-staben kunne også bistå ledere under intervjuer, med å utarbeide case eller i forbindelse med innstillingen, dersom lederne ønsket det. Leder og tillitsvalgte skulle bli enige om en innstilling, som så ble sendt til HR for kvalitetssikring. HR sendte ut tilbudsbrev og lagde arbeidsavtaler for ansettelser over seks måneder. For ansettelser under seks måneder var det den rekrutterende lederen selv som satte opp arbeidsavtalen. Ansettelsesfullmakten lå til nærmeste overordnede leder.

Bydelen hadde høsten 2021 inngått en avtale med Utviklings- og kompetanseetaten i Oslo kommune (UKE) i forbindelse med lederrekruttering. Avtalen gikk ut på at bydelen skulle benytte Utviklings- og kompetanseetatens konsulenttjenester til rekruttering av alle ledere i bydelen. Utviklings- og kompetanseetaten skulle bistå den rekrutterende lederen gjennom hele ansettelsesprosessen frem til innstillingen var utarbeidet. Deretter skulle HR ta over for utsendelse av tilbudsbrev og arbeidsavtale.

3.2 Utlysning av stillinger

Revisjonskriterier

- Ledige faste stillinger skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.

Faktabeskrivelse

Bydel Gamle Oslo hadde rutiner og veiledning knyttet til rekruttering og ansettelser tilgjengelig på bydelens intranettside. Når det gjaldt krav om utlysning, var det på intranettsiden lenket til en kunnskapsbank levert av Talentech AS der det sto følgende om krav til utlysning i kommunal sektor:

I kommunal sektor er det ikke et krav til eksternt utlysning av ledige stillinger på samme måte [som i staten], men gjennom det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet fastslås det at den best kvalifiserte søkeren skal få tilbudet om den ledige stillingen. For at kvalifikasjonsprinsippet skal være ivaretatt, må stillingen i de fleste tilfeller utlyses eksternt.

Nye ansatte kunne legges til i HR-systemet EveryOne. Det sto i veiledningen om dette: «OBS: Standard rutine hos Oslo kommune er at alle stillinger skal lyskes ut før det gjøres en ansettelse».

HR-direktøren opplyste at HR i bydelen forholdt seg til regelverket når det gjaldt utlysning av stillinger, og at stillinger alltid ble lyst ut på intranett, Oslo kommunes hjemmesider og NAV. Tillitsvalgt bekreftet at alle stillinger ble lyst ut offentlig, med unntak av midlertidige stillinger med varighet under seks måneder. Tillitsvalgt mente at det var en utfordring at bydelen brukte lang tid på å lyse ut ledige stillinger.

Bydelen opplyste at midlertidige stillinger ble lyst ut offentlig om de hadde en varighet over seks måneder. Ved kortere varighet enn seks måneder, opplyste bydelen at de lyste den ut på Oslo kommunes hjemmesider. Det var ikke ansatt noen i midlertidige lederstillinger i undersøkelsesperioden.

Det var ifølge opplysninger fra bydelen 32 utlyste lederstillinger i Bydel Gamle Oslo i perioden fra 1. januar 2020 til 1. mars 2022. De utlyste lederstillingene omfattet avdelingsdirektører, enhetsledere, teamledere og barnehagestyrere. Disse stillingene var kunngjort offentlig.

I samme periode var det ifølge bydelen fem faste lederstillinger som var blitt tildelt ansatte uten utlysning.

Sak 1: Funksjonen som assisterende bydelsdirektør var blitt tildelt daværende avdelingsdirektør for økonomi, strategi og analyse da tidligere assisterende bydelsdirektør trådte ut av funksjonen. Endringen medførte ikke endring i stillingskode, men innebar endring i stillingstittel og arbeidsoppgaver samt en viss lønnsøkning. Bydelen opplyste at praksis var at bydelsdirektøren utpekte avdelingsdirektøren han ønsket å ha som assisterende bydelsdirektør. Bydelen så på denne rollen som en funksjon, ikke som en egen stilling, og den ble derfor ikke lyst ut.

Sak 2: En ansatt hadde blitt tildelt stilling som avdelingsdirektør etter at den forrige avdelingsdirektøren hadde trådt ut av stillingen. Den ansatte som tok over den ledige stillingen som avdelingsdirektør, satt allerede i ledergruppen, men hadde tittel som seniorkonsulent, med en annen stillingskode enn avdelingsdirektør. Vedkommende hadde blitt rekruttert til stillingen som seniorkonsulent to år tidligere. Avdelingen vedkommende da hadde ledet, besto av under ti medarbeidere. Den nye avdelingsdirektørstillingens ansvarsområde omfattet tre underliggende seksjoner og vesentlig flere ansatte. Bydelen opplyste at vedkommende hadde stillingen i en prøveperiode på sju måneder før vedkommende fikk stillingen fast. Vedkommende gikk betydelig opp i lønn som følge av stillingsendringen.

Sak 3: En enhetsleder hadde, ifølge bydelen etter eget ønske, blitt tildelt en fast stilling som enhetsleder for en nyopprettet enhet. Den nye stillingen hadde tilsvarende kompetansekrav som stillingen vedkommende kom fra. Bydelen betegnet stillingsendringen som en beordring. Vedkommende fikk ikke endring i stillingstittel eller lønn. Opprettelse av den aktuelle enheten var blitt behandlet i medbestemmelsesutvalget i bydelen.

Sak 4: En ansatt hadde blitt tildelt en stilling som teamleder uten utlysning med henvisning til *Avtale om omplassering av overtallige*, 4.1.4. «Når en ansatt i helt spesielle tilfelle, knyttet til særlige arbeidsforhold, ønsker endring, kan partene lokalt bli enige om å legge reglene for overtallige til grunn i egen virksomhet. I disse tilfellene skal det ikke utstedes overtallighetsattest.» Vedkommende som fikk stillingen, var allerede teamleder, men ved et annet tjenestested i bydelen, og var ikke overtallig med fortrinnsrett. Bydelen viste til at det var en spesiell situasjon fordi det var arbeidsmiljøutfordringer der vedkommende ble innplassert. Tillitsvalgte hadde gitt tilslutning til prosess og innstilling.

Sak 5: En ansatt hadde fått fast jobb som barnehagestyrer uten at stillingen hadde vært lyst ut. Personen som fikk jobben hadde blitt ansatt i en barnehage i bydelen to år tidligere i en midlertidig stilling som barnehagestyrer, som var lyst ut med mulighet for fast ansettelse. Det var skrevet en innstilling, der det ble det vist til at vedkommende hadde gjort en glimrende jobb og var i ferd med å slutføre videreutdanning for barnehageledere. Tillitsvalgt hadde gitt tilslutning til innstillingen.

Bydelen ønsket i å få frem følgende bakgrunnsopplysning: «Det har vært en betydelig endring i struktur og organisering i bydel Gamle Oslo de siste årene, hvor mange stillinger er endret eller inndratt. Samtlige endringer er behandlet i de partssammensatte utvalgene og i enighet med de tillitsvalgte. Totalt antall ledere er redusert med 10-15%.»

Vurdering

Bydel Gamle Oslo hadde kunngjort offentlig 32 ledige lederstillinger i tråd med regelverket. Bydelen hadde ansatt fast i fem lederstillinger uten forutgående offentlig kunngjøring. Det var innenfor regelverket ikke å kunngjøre offentlig tre av disse stillingene. To av stillingene skulle ha vært kunngjort offentlig. Vi går gjennom hvert av tilfellene.

Sak 1: Assisterende bydelsdirektør: Kommunerevisjonen deler under tvil bydelens vurdering av at rollen som assisterende bydelsdirektør her var å regne som en funksjon, heller enn en stilling, og at det dermed ikke var påkrevd å lyse den ut. Rollen kom i tillegg til stillingen som avdelingsdirektør, og da vedkommende som hadde denne rollen tidligere gikk ut av den, ble vedkommendes stilling som avdelingsdirektør besatt av én person, mens funksjonen som assisterende bydelsdirektør ble tildelt en annen avdelingsdirektør.

Sak 2: Avdelingsdirektør: Dette var en ledig, fast stilling. Jo høyere eller mer ettertraktet en stilling er, jo mer skal det til før ekstern utlysning kan utelates. Avdelingsdirektør er en av de høyeste stillingene i bydelen. Innholdet i stillingen skilte seg vesentlig fra stillingen vedkommende opprinnelig hadde. Det er ingen opplysninger som tilsier at personen som fikk stillingen, hadde rettskrav på den. På dette grunnlaget er det Kommunerevisjonens vurdering at stillingen som avdelingsdirektør skulle vært kunngjort eksternt for å være i tråd med kvalifikasjonsprinsippet.

Sak 3: Enhetsleder: Det at en ansatt ble omplassert i en nyopprettet stilling på samme nivå som stillingen vedkommende allerede hadde, var en endring som lå innenfor arbeidsgiverens styringsrett. Det var imidlertid feil å omtale omplasseringen som en beordring. Dette er omtalt i neste kapittel.

Sak 4: Teamleder: Kommunerevisjonen kan ikke se at den oppgitte hjemmelen for omplasseringen, *Avtale om omplassering av overtallige*, 4.1.4 var relevant å bruke. Kommunerevisjonen mener likevel at endringen var innenfor arbeidsgiverens styringsrett, ettersom det var en omplassering til en stilling på samme nivå.

Sak 5: Barnehagestyrer: Personen som ble ansatt, hadde ikke vært midlertidig ansatt lenge nok til at det utløste et rettskrav på fast stilling i henhold til arbeidsmiljøloven § 14-9 (2). Det fremgikk ikke av dokumentasjonen hva som var hjemmelen da vedkommende ble ansatt midlertidig. En midlertidig stilling bør ikke omgjøres til en fast

stilling uten ny utlysning. Man kan tenke seg at det vil være flere søkere til en fast stilling enn til en midlertidig stilling, slik at kvalifikasjonsprinsippet ikke vil være oppfylt selv om det sto i utlysningen at det var mulighet for fast ansettelse. Den faste stillingen burde derfor ha blitt lyst ut. Bydelen hadde utarbeidet en innstilling for ansettelsessaken, selv om stillingen ikke var kunngjort, og hadde dermed dokumentert vurderingene av den ansattes kvalifikasjoner.

Kommunerevisjonen vil understreke at vi ikke betviler at vedkommende som ble ansatt i de omtalte stillingene var godt kvalifisert. Omtalen av disse sakene berører ikke de aktuelle ansattes rettsstilling.

3.3 Beordringer

Revisjonskriterium

- Bruken av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet.

Personalhåndboken presiserer at beordring bare skal benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom må unngås. Dersom arbeidskraftbehovet forventes å bestå over flere år, bør behovet normalt dekkes gjennom en utlysning.

Faktabeskrivelse

Fullmakt til beordring lå hos avdelingsdirektør hvis beordringen skjedde innenfor egen avdeling. Avdelingsdirektør for HR godkjente beordringer på tvers av avdelinger.

Bydelen opplyste at beordringer var lite brukt i bydelen. I oversikten over ansettelser og beordringer som ble oversendt Kommunerevisjonen, var det informert om fire tilfeller av beordringer i lederstillinger i undersøkelsesperioden. Ett av tilfellene som var omtalt som en beordring, gjaldt en fast stilling og er omtalt i forrige kapittel. Gjennom mappegjennomgangen og kontroller i HR-systemet identifiserte Kommunerevisjonen ytterligere seks beordringer i lederstillinger i perioden. Bydel Gamle Oslo hadde dermed i perioden sju beordringer i teamlederstillinger og én beordring i en seniorkonsulentstilling som inngikk i bydelsdirektørens ledergruppe.

Én person hadde vært beordret i en teamlederstilling fra september 2020 og med forventet varighet ut desember 2022. Bakgrunnen for beordringen var fravær hos stillingsinnehaveren. Beordringen var formalisert gjennom brev til personen som ble beordret. Der var det angitt bakgrunnen for beordringen, varigheten og lønnsbetingelsene. Brevene var signert bydelsdirektøren og en avdelingsdirektør. I den siste forlengelsen var beordringen dokumentert gjennom et skjema for melding om personaldata til HR som var signert nærmeste leder.

En annen beordring som teamleder ble også forlenget og fikk en total varighet fra april 2020 til januar 2021. Da beordringen ble forlenget, hadde stillingen blitt lyst ut, og beordringen skulle vare til ny teamleder var på plass i januar 2021. Beordringen var formalisert gjennom brev til personen som ble beordret, der det var angitt varigheten og lønnsbetingelsene. Brevene var signert bydelsdirektøren og en avdelingsdirektør.

En tredje beordring som teamleder hadde en varighet på to måneder og var begrunnet med fravær hos stillingsinnehaveren. Beordringen var dokumentert gjennom brev til den beordrede med informasjon om at vedkommende var beordret, stillingskoden, lønnstrinnet og varigheten for beordringen.

En fjerde beordring som teamleder hadde en opprinnelig varighet på fire måneder, fra 1. september 2021 ut desember 2021, og ble så forlenget frem til ut mai 2022. Stillingseieren hadde sluttet, og det var en pågående omorganisering da vedkommende først ble beordret inn som teamleder. Ny organisering trådte i kraft 1. januar 2022. Ifølge bydelen ble det gjennomført prosesser sammen med de ansatte der det måtte gjøres nødvendige avklaringer og endringer før stillingen som teamleder kunne lyses ut. Stillingen som teamleder ble lyst ut i mars 2022. Personen som hadde vært beordret, ble vurdert som best kvalifisert av søkerne og ble fast ansatt i stillingen fra 1. mai 2022.

En seniorkonsulentstilling, som inngikk i bydelsdirektørens lederteam, ble ledig som følge av at stillingsinnehaveren fikk tildelt en avdelingsdirektørstilling, omtalt i kapittel 3.2. En person som var ansatt i et engasjement i bydelen ble beordret inn i den ledige stillingen som seniorkonsulent for seks måneder. Da stillingen som seniorkonsulent ble utlyst, søkte vedkommende som var beordret og ble fast ansatt i stillingen. Beordringen var formalisert gjennom et brev til den beordrede som anga lønnsbetingelsene og varigheten av beordringen. Begrunnelse for beordringen var ikke oppgitt i brevet, men ble opplyst av bydelen. Brevet var signert bydelsdirektøren og en stabsdirektør.

En ansatt ble gitt en midlertidig kontrakt som teamleder fra 1. januar 2022, som bydelen opplyste var i påvente av en ansettelsesprosess. Det forelå en kontrakt for den midlertidige ansettelsen. Vedkommende søkte da stillingen ble kunngjort med søknadsfrist 7. januar 2022, og fikk stillingen.

En ansatt ble beordret som teamleder i perioden 1. januar 2022 til 30. april 2022. Beordringen var dokumentert gjennom et brev til vedkommende som ble beordret, der varigheten for beordringen og lønnsbetingelsene fremgikk. Brevet var signert avdelingsdirektøren, og med kopi til en tillitsvalgt, lønnskonsulent og HR.

En ansatt ble beordret som teamleder i perioden 14. februar 2022 til 14. mai 2022. Beordringen var dokumentert gjennom et brev til vedkommende som ble beordret, der varigheten for beordringen, lønnsbetingelsene og begrunnelsen for beordringen fremgikk. Brevet var signert en avdelingsdirektør og med kopi til tillitsvalgte og HR.

Vurdering

Beordringene i bydelen var dokumentert, og begrunnet med stillingsinnehaverens fravær. Én av disse beordringene ville kunne ha en varighet på mer enn to år når den var ferdig. Kommunerevisjonen viser til at så lange beordringer ikke er i tråd med kommunens retningslinjer, og at man da vanligvis bør dekke behovet gjennom en utlysning. Kommunerevisjonen merker seg imidlertid begrunnelsen for beordringen.

I tillegg hadde bydelen omtalt en innplassering i fast stilling som beordring. Det er ikke anledning til å bruke beordring til faste stillinger. Denne saken er omtalt over.

3.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser

3.4.1 Habilitet

Revisjonskriterium

- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile

Faktabeskrivelse

Habilitet var ikke direkte omtalt i bydelens rutiner for rekruttering og ansettelser på intranettet, men det var generelt henvist til forvaltningsloven, som inneholder bestemmelser om habilitet.

Det ble lagt inn et spørsmål om habilitet som rekrutterende leder skulle svare på i innstillingsskjemaet ved årsskiftet 2021/2022 i forbindelse med innføring av en ny modul i HR-systemet. HR-direktøren opplyste at HR gjorde kontroller av etternavn i ansettelsesprosesser, og at de forutsatte at de som rekrutterte var kjent med lov, rundskriv og personalreglementet. Tillitsvalgt opplevde at regelverk knyttet til habilitet var godt kjent. Våre kontroller av ansettelsessakene viste ingen tilfeller av at søkere og involverte i ansettelsesprosessen hadde samme etternavn.

Vurdering

Bydelen hadde en praksis som kunne bidra til å sikre habilitet for ledere og medarbeidere i behandlingen av ansettelsessaker. Det at bydelens rutiner for rekruttering ikke hadde en tydelig henvisning til regelverket for habilitet, kan føre til at beslutningstakere ikke alltid er tilstrekkelig oppmerksomme på regelverket.

3.4.2 Opplysning av saken

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.

Faktabeskrivelse

På bydelens intranettside for ansettelser var det lagt inn lenker med beskrivelse av fremgangsmåten for å vurdere søkere og gjennomføre intervjuer og bruksanvisning for bruk av intervjuer i Webcruiter. I gjennomgangen av enkeltsaker fremgikk det at det ble gjennomført intervjuer med kandidater til stillinger som var kunngjort. I mange tilfeller ble det gjennomført to intervjurunder. I en del tilfeller ble det brukt case som en del av vurderingsgrunnlaget. Det var opp til den enkelte rekrutterende leder om de ville benytte case.

Fremgangsmåten for ansettelser, som var beskrevet på bydelens intranettside, omfattet innhenting av referanser, og en lenke til tips for referanseinnhenting. HR-direktøren opplyste at referanser alltid ble kontaktet av rekrutterende leder. Det var spørsmål i innstillingsskjemaet om referanser var kontaktet. I alle de gjennomgåtte mappene ble minst én referanse kontaktet og i de fleste tilfellene flere enn én. Når bare én referanse ble kontaktet, fremgikk det at søkeren var intern og kjent for dem som rekrutterte.

Vurdering

Bydelen hadde sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen ble truffet.

3.4.3 Kvalifikasjonsprinsippet

Revisjonskriterier

- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis etter reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven.
- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen.

Faktabeskrivelse

På bydelens intranett fremgikk det som et steg i ansettelsesprosessen at man skulle «Tilby jobb til beste kandidat». Under denne overskriften var det lenket til skjemaet for innstilling. Det forelå en innstilling for alle 32 stillinger som hadde vært kunngjort offentlig. I 10 av innstillingene var kun én søker innstilt. I noen av disse sakene var det ikke opplagt at det kun var én kvalifisert søker. Tillitsvalgt opplyste at han oppfordret arbeidsgiver til å innstille flere enn én for å unngå flere runder med utlysning dersom denne takket nei.

De fleste innstillingene inneholdt en begrunnelse for søker innstilt som nr. 1. Det varierte hvor omfattende innstillingene var, og om prosessen var beskrevet. I de fleste tilfeller var imidlertid begrunnelsen utdypet med stikkord som reflekterte kravene som var stilt i utlysningen. I to innstillinger var det tatt inn momenter som ikke fremgikk av utlysningen som krav til stillingen, f.eks. «[Søkeren] er effektiv og lite syk», eller at den interne søkeren ville kunne være en «tydelig lederkraft fra første stund», i motsetning til den eksterne søkeren som ut fra inntrykk fra intervju og referanser ville trenge mer tid. Der det var innstilt flere enn én søker, fremgikk ikke alltid begrunnelsen for rekkefølgen på de innstilte.

Vurdering

Bydelen hadde i hovedsak ansatt den som fremsto som best kvalifisert for stillingen, og i hovedsak begrunnet rekkefølgen i innstillingen. I følge personalhåndboken bør det, dersom det er flere kvalifiserte søkere, vanligvis innstilles tre søkere i den rekkefølge de bør komme i betraktning. Der det var innstilt flere enn én søker, var ikke rekkefølgen alltid begrunnet i tråd med denne føringen. I to tilfeller var det tatt inn momenter i vurderingen i innstillingen som ikke fremgikk av utlysningskravene, og som var til fordel for den interne søkeren. Det er ikke i tråd med kvalifikasjonsprinsippet å legge vekt på kriterier som ikke er gjort kjent for søkerne gjennom utlysningen.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 9-3 at arbeidsgiveren ikke skal be søkere om å gi andre helseopplysninger enn dem som er nødvendige for å utføre arbeidsoppgavene som ligger til stillingen. Det medførte ulikebehandling å legge vekt på at én søker var lite syk, når bydelen ikke hadde anledning til å innhente tilsvarende informasjon om andre søkere.

3.4.4 Likestilling og mangfold

Revisjonskriterium

- Det bør framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.

Kommunens regler innebærer blant annet at minst én kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn eller funksjonsnedsettelse skal kalles inn til intervju, dersom det er slike søkere.

Faktabeskrivelse

I beskrivelsen på bydelens intranett om hvordan en ansettelsesprosess skulle foregå, var ett av trinnene å invitere «kandidater med minoritetsbakgrunn eller nedsatt funksjonsevne (minst en av hver)» til intervju.

I innstillingsskjemaet var det spørsmål om kommunens handlingsplan for likestilling og mangfold var fulgt. Det var svart «ja» på spørsmålet i innstillingene. I sju av innstillingene var det imidlertid bare kjønn som var omtalt i svaret, ikke minoritetsbakgrunn. I ytterligere én innstilling var spørsmålet besvart med at «søkermassen er vurdert ut fra hvem som anses som best kvalifisert for stillingen». I nyere innstillingsskjemaer tatt i bruk i 2022 var det spørsmål om hvor mange søkere med nedsatt funksjonsevne eller innvandrerbakgrunn som var kalt inn til intervju. Spørsmålet var besvart i de gjennomgåtte innstillingene. HR-direktøren opplyste at rekrutterende leder ikke måtte skrive noe mer enn hvor mange som var kalt inn til intervju i skjemaet.

Det var søkere som hadde oppgitt innvandrerbakgrunn i de fleste sakene. Med noen unntak var det ikke oppgitt begrunnelse i de tilfellene der det ikke var innkalt søkere med minoritetsbakgrunn til intervju. Der det var oppgitt begrunnelse, var den: «Ingen med minoritetsbakgrunn eller nedsatt funksjonsevne var kvalifisert til stillingen».

Vurdering

Det fremgikk noe informasjon om at likestilling og mangfold var vurdert i innstillingene. I innstillingene fra før 2022 fremgikk det ikke alltid om kommunens regler var ivaretatt for søkere med minoritetsbakgrunn. Spørsmålet i nyere innstillinger var bedre egnet til å bevisstgjøre og sørge for at regelverket ble fulgt på dette området.

3.4.5 Involvering av tillitsvalgte

Revisjonskriterium

- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken

Faktabeskrivelse

Involvering av tillitsvalgte i ansettelsesprosessen var beskrevet i bydelens retningslinjer for rekruttering. HR-direktøren opplyste at rekrutterende leder tok kontakt med de tillitsvalgte om ansettelser, og at tillitsvalgte alltid var med på intervju. Tillitsvalgt opplyste at tillitsvalgte var med fra starten og kunne gi innspill til utlysningsteksten og utvalg av søkere til intervju. Tillitsvalgte deltok på intervjuer og ble enige med lederen om hvem som skulle innstilles, før lederen skrev innstillingen. Det fremgikk også av mappegjennomgangene at tillitsvalgte hadde deltatt i ansettelsesprosessene.

Vurdering

Berørte arbeidstakerorganisasjoner ble invitert til å delta i alle undersøkte ansettelsessaker.

3.4.6 Arbeidsavtale

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

Faktabeskrivelse

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de undersøkte faste lederstillingene. I ett tilfelle var det ifølge bydelen oppgitt feil dato i arbeidsavtalen, slik at det fremsto som at

den ansatte hadde fått arbeidskontrakt først ett år etter at vedkommende hadde tiltrådt den nye stillingen. Videre var det et eksempel på at en ansatt som hadde blitt tildelt en ny stilling, først hadde fått arbeidskontrakt for den nye stillingen sju måneder etter at vedkommende tiltrådte. Dette skyldtes ifølge bydelen at vedkommende først fungerte i stillingen i en prøveperiode på sju måneder før hen fikk stillingen fast. Det forelå ikke noen arbeidskontrakt for prøveperioden.

Vurdering

Bydelen hadde inngått arbeidsavtaler med fast ansatte ledere. I henhold til arbeidsmiljøloven § 14-5 (2) skal skriftlig arbeidsavtale foreligge snarest mulig og senest en måned etter at arbeidsforholdet begynte.

Kommunerevisjonen merker seg bydelens forklaring om feildatering av ansettelseskontrakten i én av sakene. Når det gjelder den andre saken, som gjaldt en ansatt som hadde en prøvetid før vedkommende fikk ny arbeidskontrakt, må prøvetid avtales skriftlig, vanligvis i en arbeidskontrakt. Dette forholdet var dermed i strid med arbeidsmiljøloven, og bydelen skulle i dette tilfellet ha utstedt en arbeidskontrakt med oppstart ved tiltredelse.

4. Bydel Nordre Aker

I første del av kapitlet presenteres informasjon om bydelen i form av antall ansatte, antall ledere, organisasjonskart og litt om personalavdelingen. Deretter følger fakta og vurderinger om utlysinger, beordringer og saksbehandling i ansettelsesprosesser.

4.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Bydel Nordre Aker

Bydelen hadde 1228 årsverk per 1. januar 2022 ifølge årsberetningen for 2021. I tabell 2 under følger en oversikt over antall ansatte på ulike ledernivåer.

Tabell 2 Antall ledere på ulike ledernivåer i Bydel Nordre Aker

Ledernivå	Tittel	Antall
1	Bydelsdirektør	1
2	Avdelingsdirektør*	5
3	Seksjonssjef**	14
4/5	Enhetsleder***	65
Sum ledere		85

Note: * Inkludert bydelsoverlege

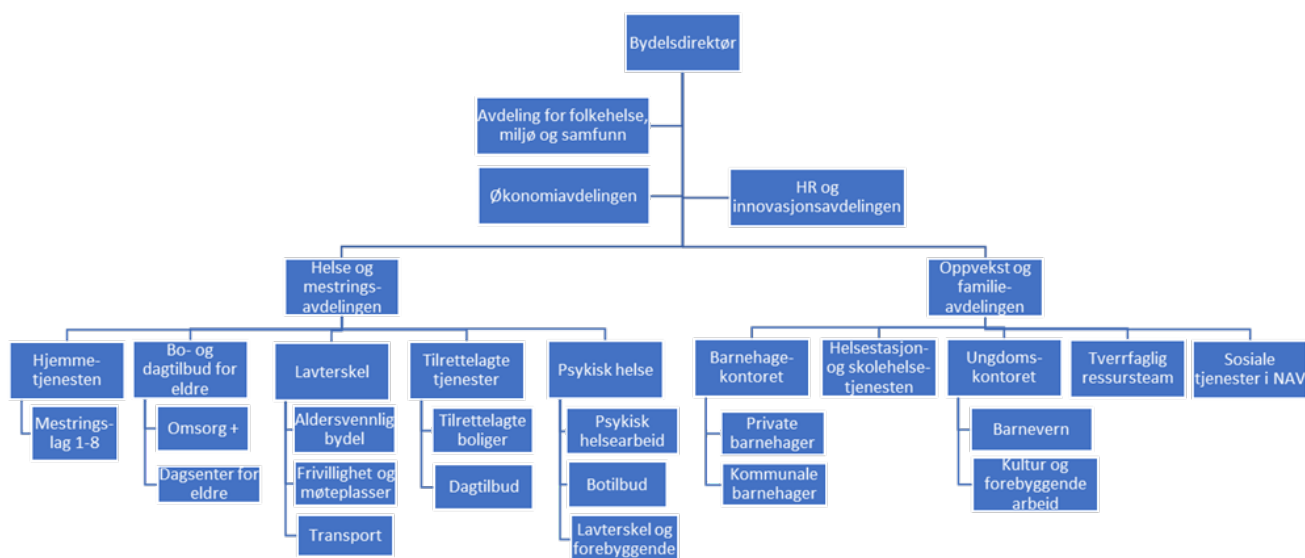
** Inkludert HR-leder og med tittel konsulent i NAV

***Inkl. enhetsleder, avdelingsleder, avdelingssykepleier, områdeleder, områdestyrer, teamleder, styrer

Kilde: Oslo kommunes person- og ressurskatalog, besøkt i august 2022

I figur 2 vises organisasjonskart for bydelen. Under bydelsdirektøren var bydelen delt opp i fem avdelinger. Fire avdelinger var ledet av avdelingsdirektører, mens én var ledet av en bydelsoverlege. Under to av avdelingene lå det flere seksjoner. Under seksjonene lå det enheter, som enten var organisert under seksjonen eller lagt under et område ledet av områdelederen/-styreren. Bydelen hadde derfor ett ledernivå mer enn de andre to bydelene i undersøkelsen.

Figur 2 Organisasjonskart for Bydel Nordre Aker



Note: Informasjonen i organisasjonskartet er hentet fra bydelens årsberetning for 2021.

Personaladministrasjon (HR) i Bydel Nordre Aker

HR-enheten lå i HR og innovasjonsavdelingen. Den besto av tre HR-rådgivere og ble ledet av en HR-leder. Stabsdirektøren beskrev at rekrutterende leder skrev utlysningsteksten og sendte den til HR som så gikk gjennom den. Deretter gjennomførte rekrutterende leder intervjuer mv. og utarbeidet innstilling med vedlegg som så ble sendt til HR. HR gikk gjennom innstillingen, skrev arbeidskontrakt og arkiverte dokumentene. Alle innstillinger til stillinger med varighet over seks måneder skulle sendes til HR-avdelingen.

Ansettelsesfullmakten lå hos avdelingsdirektøren for HR og innovasjon med unntak av avdelingsdirektørstillinger, som lå til bydelsdirektøren. For stillinger med varighet under seks måneder var fullmakten delegert helt ut, slik at både avdelingsdirektører, seksjonssjefer, områdeledere og tjenesteledere kunne ta beslutning om midlertidig ansettelse av kort varighet.

4.2 Utlysning av stillinger

Revisjonskriterier

- Ledige faste stillinger skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.

Faktabeskrivelse

HR-enheten i bydelen hadde en gjennomgang med nye ledere som omfattet ansettelses. Gjennomgangen inneholdt blant annet et punkt om lover og avtaler. Listen over temaer som ble tatt opp i gjennomgangen med nye ledere, nevnte ikke utlysning spesielt. Avdelingsdirektøren for HR og innovasjon opplyste at alle lederstillinger ble lyst ut offentlig. Oslo kommunes hjemmeside ble alltid benyttet, og ofte også Finn. Det fremgikk også av mappegjennomgangen. Når det gjaldt intern utlysning, var det opp til den enkelte leder å informere ansatte om ledige stillinger. Det var ikke et eget område på intranett for det.

Det var lyst ut ti faste og to midlertidige lederstillinger i bydelen i undersøkelsesperioden. Disse var kunngjort offentlig. I tillegg var det foretatt tre ansettelses i faste lederstillinger uten utlysning.

To av disse tre ansettelsene var foretatt i forbindelse med omorganisering. Omorganiseringen var behandlet i bydelens medbestemmelsesutvalg, og i protokollen sto følgende om stillingene: «MBU vedtok i sak 32/21 omgjøring i Seksjon (...). Det ble avholdt møte i forbindelse med gjennomføringen/omdisponering av ansatte. Nyopprettede stillinger besettes av egne ansatte og disse stillingene inndras. Tre enhetslederstillinger inndras og det opprettes to områdelederstillinger. [Person A og Person B] er fast ansatt og tilvises stillingene». Bydelen redegjorde for at de to enhetslederne ble tilvist passende arbeid i henhold til *Avtale om omplassering av overtallige*. Den tredje enhetslederen var ifølge bydelen midlertidig ansatt, og stillingen bortfalt da kontrakten gikk ut.

I den tredje saken var det opprettet en ny stilling som ble tildelt uten utlysning til en ansatt som hadde vært midlertidig ansatt i bydelen i mer enn fire år. Det var begrunnet i at vedkommende hadde rett til fast stilling i bydelen, og at vedkommende var kvalifisert

til stillingen. Stillingen var på et høyere nivå enn stillingen vedkommende hadde gått i. Tillitsvalgt hadde gitt tilslutning til innstillingen.

Vurdering

Bydelen hadde i all hovedsak lyst ut faste lederstillinger der det var krav om utlysning. To av de faste lederstillingene som ikke var lyst ut, var det anledning til ikke å lyse ut, ettersom det her var fast ansatte med fortrinnsrett.

Den tredje saken var et tilfelle av en midlertidig ansatt som skulle anses som fast ansatt etter arbeidsmiljølovens § 14-9 (7). Vedkommende ble ansatt i en nyopprettet lederstilling uten at denne ble lyst ut. Ledige stillinger skal som hovedregel kunngjøres offentlig, jf. personalreglementets § 3, punkt 3.1. Arbeidsgivers styringsrett kan ikke brukes til å innplassere ansatte i høyere stillinger enn vedkommende opprinnelig hadde. Stillingen skulle derfor vært kunngjort offentlig, og bydelens ansettelse var dermed i strid med kvalifikasjonsprinsippet.

4.3 Beordringer

Revisjonskriterium

- Bruken av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet.

Personalhåndboken presiserer at beordring bare skal benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom må unngås. Dersom arbeidskraftbehovet forventes å bestå over flere år, bør behovet normalt dekkes gjennom en utlysning.

Faktabeskrivelse

Bydelen opplyste at det hadde vært seks beordringer i lederstillinger i undersøkelsesperioden. To av beordringene gjaldt fungering som bydelsdirektør og faller utenfor denne undersøkelsen ettersom fullmakten til beordring som bydelsdirektør ligger hos byrådsavdelingen og ikke bydelen. Blant de øvrige fire beordringene i perioden varte den lengste beordringen i 20 måneder. Den var relatert til oppgaver som oppsto i forbindelse med koronapandemien. De øvrige beordringene hadde en varighet på mellom tre og fem måneder og var begrunnet med stillingsinnehaverens fravær.

Beordringene var dokumentert med brev til den beordrede med informasjon om beordringens varighet og lønnsbetingelser eller med skjema med tilsvarende opplysninger. Dokumentene var signert en avdelingsdirektør. Fullmakt til beordring var delegert til alle ledernivåer.

Vurdering

Bydelens praksis knyttet til beordringer var i henhold til føringene som gjelder for beordringer. Den lengste beordringen var begrunnet i koronasituasjonen. Arbeidsgivers styringsrett er utvidet i krisesituasjoner, inkl. adgangen til beordring, jf. helseberedskapsloven § 4-1.

4.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser

4.4.1 Habilitet

Revisjonskriterium

- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile.

Faktabeskrivelse

Habilitet sto oppført på listen over temaer som HR-avdelingen gjennomgikk med nye ledere i bydelen. Det ble lagt inn et sjekkpunkt om habilitet som skulle besvares i innstillingsskjemaet i 2022. Tidligere hadde det ikke stått noe om habilitet i skjemaet. Tillitsvalgte opplevde at habilitet i liten grad ble snakket om, og at det ikke var rutiner for å ta det opp. De hadde ikke opplevd ansettelsesprosesser der det hadde vært problemstillinger knyttet til habilitet. Det forekom i de gjennomgåtte ansettelsessakene ingen tilfeller av at søkere og involverte i ansettelsesprosessen hadde samme etternavn.

Vurdering

Bydelen hadde en praksis som kunne bidra til å sikre habilitet for ledere og medarbeidere i behandlingen av ansettelsessaker. Det at bydelens rutiner for rekruttering ikke hadde en tydelig henvisning til regelverket for habilitet kan føre til at beslutningstakere ikke alltid er tilstrekkelig oppmerksomme på regelverket.

4.4.2 Opplysning av saken

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.

Faktabeskrivelse

Det ble gjennomført intervjuer med kandidater til stillinger. Intervjuer ble gjennomført i én eller to runder. Det forelå en intervjuemal, og det ble tatt referat fra intervjuene. I innstillingsskjemaet sto det at intervjureferat for alle søkere som hadde vært innkalt til intervju, skulle følge innstillingen som ble oversendt til HR-avdelingen.

Det ble innhentet referanser om innstilte søkere. I én av de ti sakene fremgikk det ikke om det var innhentet referanser for søkeren som var innstilt som nummer to, og som fikk jobben. Vedkommende hadde jobbet i bydelen for ca. åtte år siden, og det var i innstillingen vist til inntrykk på intervju og rekrutterende leders kjennskap til vedkommendes kompetanse og evner fra da søkeren jobbet i bydelen.

Vurdering

Bydelen hadde i hovedsak sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen ble truffet. Det er anledning til ikke å innhente referanser i tilfeller der søkeren er kjent for den rekrutterende lederen. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om saken var tilstrekkelig opplyst gjennom referansesamtaler i tilfellet der det var åtte år siden vedkommende hadde jobbet i bydelen.

4.4.3 Kvalifikasjonsprinsippet

Revisjonskriterier

- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven.
- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen.

Faktabeskrivelse

Kvalifikasjonskrav i stillingsannonser var ifølge avdelingsdirektøren og tillitsvalgte basert på stillingsbeskrivelsen for stillingen, som ble behandlet i medbestemmelsesutvalget. Det forelå innstilling for alle stillingene som hadde vært lyst ut. I de fleste av dem var det innstilt to søkere. Innstillingene var begrunnet. Det var variasjon i hvor omfattende begrunnelsene for innstillingene var. Rekkefølgen i innstillingen var begrunnet i sju av de ni sakene der det var innstilt flere enn én søker. I én av innstillingene var rekkefølgen på de to innstilte begrunnet med innstilt nr. 1 sin «interne kunnskap og behovet for ro og sømløs overgang». Dette var ikke kriterier som fremgikk av utlysningsteksten.

Vurdering

Bydelen hadde i hovedsak ansatt den som fremsto som best kvalifisert for stillingen, og i hovedsak begrunnet rekkefølgen i innstillingen. I ett tilfelle var det tatt inn momenter i vurderingen i innstillingen som ikke fremgikk av utlysningskravene, og som var til fordel for den interne søkeren. Det er ikke i tråd med kvalifikasjonsprinsippet å legge vekt på kriterier som ikke er gjort kjent for søkerne gjennom utlysningen.

4.4.4 Likestilling og mangfold

Revisjonskriterium

- Det bør framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.

Kommunens regler innebærer blant annet at minst én kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn eller funksjonsnedsettelse skal kalles inn til intervju, dersom det er slike søkere.

Faktabeskrivelse

I innstillingsskjema var det stilt følgende spørsmål: «Er søkere med minoritetsbakgrunn behandlet i henhold til retningslinjene?» og «Er søkere med nedsatt funksjonsevne behandlet i henhold til handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelser (Bystyrevedtak 21.10.2009).»? Dette var i skjemaet lagt opp til å besvares ved å krysse av for «ja» eller «nei». Disse spørsmålene var besvart i ni av ti innstillinger. I alle de ni tilfellene, var det krysset av for «ja». Det fremgikk ikke av dokumentasjonen i åtte av ti innstillinger hvorvidt det var søkere med minoritetsbakgrunn eller funksjonsnedsettelse til stillingen, og om disse i tilfelle var kvalifisert og kalt inn til intervju.

Vurdering

Bydelen hadde rutiner som kunne sikre at det fremgikk i innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold var vurdert, og rutinen var i hovedsak etterlevd. Kommunerevisjonen merker seg at det ikke var informasjon i ansettelsesdokumentene som gjorde det mulig å ettergå om kommunens regelverk faktisk var fulgt.

4.4.5 Involvering av tillitsvalgte

Revisjonskriterium

- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken.

Faktabeskrivelse

Avdelingsdirektør for HR og innovasjon opplyste at omstillingsutvalget i bydelen hadde ukentlige møter. I utvalget møtte avdelingsdirektør HR og innovasjon, HR-avdelingen, to hovedtillitsvalgte og hovedverneombudet. I utvalget gikk de blant annet gjennom nylig utlyste stillinger, blant annet for å se om det var muligheter for å se stillingene i sammenheng med overtallige eller attføring.

Ellers var det rekrutterende leder som inviterte og hadde dialogen med tillitsvalgte om ansettelser. De tillitsvalgte hadde varierende erfaring med involveringen fra rekrutterende leder. Noen tillitsvalgte opplevde at de fikk være med fra start og hadde reell påvirkningsmulighet i prosessen. Én tillitsvalgt opplevde at prosessene ikke alltid ble gjennomført slik de skulle, og at de kunne være rotete og opp til den enkelte leder. Utfordringene handlet ifølge denne tillitsvalgte mye om at tillitsvalgte ble koblet inn for sent i prosessen. Vedkommende opplyste at de ofte måtte spørre om å få tilsendt søkerlisten.

Avdelingsdirektøren for HR og innovasjon tok opp at det var et forbedringspotensial i bydelen knyttet til å involvere tillitsvalgte tidlig i prosessene. Både ledelse og tillitsvalgte fortalte at det stort sett var enighet i innstillingen. Dette var også dokumentert med signatur på innstillingsskjemaet eller på epost for alle de gjennomgåtte mappene.

Vurdering

Berørte organisasjoner ble invitert til å delta i ansettelsessaker. Bydelen hadde et forbedringspotensial knyttet til om alle berørte organisasjoner ble invitert, og hvor tidlig i prosessen de ble invitert.

4.4.6 Arbeidsavtale

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

Faktabeskrivelse

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de undersøkte faste stillingene.

Vurdering

Bydelen inngikk arbeidsavtaler med fast ansatte ledere i alle de undersøkte sakene.

5. Bydel Stovner

I det følgende kapitlet presenteres fakta om Bydel Stovners rutiner og praksis i ansettelsesprosesser. Vi ser blant annet på utlysning av stillinger og saksbehandling, herunder vurderinger av habilitet, opplysning av sak og involvering av tillitsvalgte. Vi presenterer også bydelens praksis knyttet til beordringer av ledere. Våre vurderinger presenteres fortløpende i kapitlet.

5.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Bydel Stovner

Bydelen hadde 1252 årsverk per 1. januar 2022 ifølge årsberetningen for 2021. I tabell 3 under følger en oversikt over antall ansatte på ulike ledernivåer.

Tabell 3 Antall ledere på ulike ledernivåer i Bydel Stovner

Ledernivå	Tittel	Antall
1	Bydelsdirektør	1
2	Avdelingsdirektør	5
3	Seksjonssjef*	23
4	Seksjonsleder **	48
Sum ledere		76

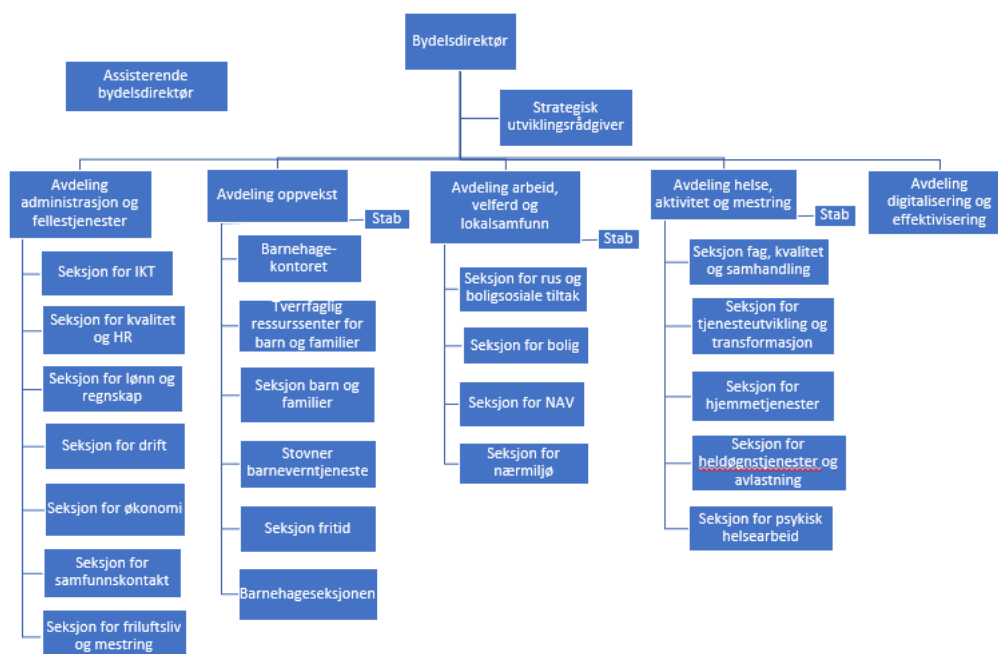
Note: * Inkludert regnskapssjef, fagsjef, økonomisjef, seksjonsleder, avdelingssjef, oversykepleier og en spesialkonsulent II

** Inkl. styrer, barnehagestyrer og en med tittel miljøterapeut.

Kilde: Oslo kommune person- og ressurskatalog, besøkt i august 2022.

Figur 3 viser bydelens organisering. Under bydelsdirektøren var bydelen delt opp i fem avdelinger, der fire av avdelingene hadde underliggende seksjoner. Assisterende bydelsdirektør hadde ifølge person- og ressurskatalogen en delt rolle som assisterende bydelsdirektør og avdelingsdirektør.

Figur 3 Organisasjonskart for Bydel Stovner



Note: Informasjonen i organisasjonskartet er hentet fra bydelens hjemmesider i august 2022.

Personaladministrasjon (HR) i Bydel Stovner

Bydel Stovner hadde rutiner for ansettelser som beskrev ulike aktiviteter i ansettelsesprosessen. Det varierte hvor ansettelsesfullmakten lå i de ulike avdelingene. I Avdeling arbeid, velferd og lokalsamfunn var det kun avdelingsdirektørene som hadde ansettelsesfullmakt. I Avdeling oppvekst var det i hovedsak avdelingslederne som hadde ansettelsesfullmakt, men i to av de største seksjonene hadde seksjonssjefene også slik fullmakt. I Avdeling helse, aktivitet og mestring og Avdeling administrasjon og fellestjenester var ansettelsesfullmakt delegert til seksjonssjefene. Alle ledere hadde fullmakt til å inngå arbeidsavtale på midlertidige stillinger og vikariater på inntil seks måneder. HR hadde en rådgivende funksjon, ikke en kontrollfunksjon, når det gjaldt ansettelser. Involveringen av HR i ansettelser skjedde etter forespørsel fra den rekrutterende lederen.

5.2 Utlysning av stillinger

Revisjonskriterier

- Ledige faste stillinger skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.

Faktabeskrivelse

Bydel Stovner hadde foretatt 30 ansettelser i faste lederstillinger mellom 1. januar 2020 og 31. mars 2022. 21 av disse var tildelt gjennom utlysning, og stillingene var kunngjort offentlig. Tre ansettelser var ikke dokumentert utlyst fordi bydelen manglet utlysningene. I tillegg var det én ansettelse der det var generert en søkerliste med både interne og eksterne søkere, men der utlysningen manglet.

For én stilling beskrev bydelen at en ansatt hadde vært beordret inn i stillingen som seksjonsleder lenge, og at beordringen gikk over til å bli en fast stilling som ble tildelt uten utlysning.

I tillegg var fire stillinger tildelt uten utlysning som følge av to omorganiseringsprosesser i bydelen. For det første tilfellet medførte en omorganisering at to ansatte fikk omgjort sine stillinger. Det fremgikk av saken fra Medbestemmelsesutvalget at teamledernivået opphørte som følge av omorganiseringen, og at to teamlederstillinger derfor ble omgjort til to seksjonslederstillinger.

For det andre tilfellet medførte en omorganisering i Avdeling oppvekst at to ansatte fikk omgjort sine stillinger. Det fremgikk av saken fra Medbestemmelsesutvalget at to årsverk som helsesykepleiere ble omgjort til seksjonsledere. De to ansatte hadde i en periode i forkant av dette vært beordret inn i teamlederstillinger mens omorganiseringen var under arbeid. Bydelen redegjorde for at de to ansatte hadde fått tildelt stillingene som seksjonsledere fordi grunnpreget var det samme for seksjonslederstillingene som stillingene de to ansatte hadde hatt også før omorganiseringen ble igangsatt. Dette skyldtes at de to ansattes stillinger ifølge bydelen over tid var blitt mer administrative.

Bydelen opplyste at den lyste ut midlertidige stillinger med varighet over seks måneder. Det ble bekreftet av tillitsvalgte at slike midlertidige stillinger ble lyst ut. Det fremgikk ikke av prosedyrene bydelen hadde for ansettelser, hvorvidt det var en fast rutine at midlertidige stillinger over seks måneder skulle lyses ut. Bydelen hadde ikke lyst ut

midlertidige lederstillinger i perioden. For én utlysning av to faste stillinger hadde bydelen i tillegg valgt å ansette én mer enn utlyst i en midlertidig stilling. Den midlertidige stillingen hadde samme innhold som de faste stillingene som var lyst ut.

Vurdering

Bydel Stovner hadde kunngjort offentlig 21 ledige lederstillinger i tråd med regelverket. Bydelen hadde ikke kunngjort tre stillinger som etter Kommunerevisjonens vurdering skulle vært kunngjort for å være i tråd med kvalifikasjonsprinsippet. Det er ikke anledning til å gå fra beordring til fast stilling uten at stillingen blir lyst ut, slik som var tilfellet for seksjonslederstillingen.

For de to helsesykepleierne som ble innplassert i seksjonslederstillinger som følge av omorganisering, vurderer Kommunerevisjonen at disse skulle vært lyst ut. Til tross for at helsesykepleierne ifølge bydelen over tid hadde fått mer administrative oppgaver, utgjør innplasseringen som seksjonsleder en endring i stillingsnivå. Beordringene inn i teamlederstillinger i forkant gir heller ikke fortrinnsrett til seksjonslederstillingene, da en beordring er en midlertidig stillingsendring. Ansettelsen som ble gjort av den tredje søkeren i tilfellet der det var lyst ut to stillinger, er vurdert i orden, da denne stillingens innhold var det samme som de som var lyst ut, slik at man kan anta at søkergrunnlaget var det samme og kvalifikasjonsprinsippet dermed ble fulgt.

To av innplasseringene i nye stillinger som følge av omorganisering var innenfor regelverket, da disse innebar omgjøring av stillinger på samme stillingsnivå.

Bydelen manglet dokumentasjon på utlysning i fire ansettelser i lederstillinger, slik at Kommunerevisjonen ikke har kunnet verifisere om disse stillingene har vært lyst ut. Når dokumentasjon mangler for ansettelser, er det ikke mulig å kontrollere at ansettelsesprosessen har vært saklig og forsvarlig. Saklighet og forsvarlighet er et grunnleggende krav til all offentlig forvaltning, og bydelen hadde i disse tilfellene ikke etterlevd dette prinsippet.

5.3 Beordringer

Revisjonskriterium

- Bruken av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet.

Personalhåndboken presiserer at beordring bare skal benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom må unngås. Dersom arbeidskraftbehovet forventes å bestå over flere år, bør behovet normalt dekkes gjennom en utlysning.

Faktabeskrivelse

I Bydel Stovner ble avgjørelser om beordringer tatt av nærmeste leder. HR-seksjonen førte ikke oversikt over beordringene som var foretatt i de ulike avdelingene og seksjonene i bydelen. HR-seksjonen i bydelen opplevde regelverket for beordringer som vanskelig å forstå. Ifølge HR-seksjonen benyttet bydelen beordringer i tilfeller der man trengte noen på kort sikt, eller fordi man skulle gjøre en organisasjonsendring. Ledere i én av bydelens avdelinger, der det hadde vært mange beordringer de siste årene, oppga at man brukte beordringer for å løse et akutt problem, kombinert med at man ønsket å gi ansatte i bydelen en sjanse til å vokse.

Bydel Stovner hadde foretatt 25 beordringer til lederstillinger i perioden fra 1. januar 2020 til mars 2022. I tillegg var det foretatt én beordring fra før 2020 med varighet frem til 31. desember 2022, altså over to år. Bakgrunnen for beordringen var at stillingsinnehaveren var beordret i en annen stilling, og det var i beordringsbrevet beskrevet at det var usikkerhet rundt fremtidig organisering av tjenestestedet. Seks av beordringene hadde en varighet på seks måneder eller mindre, sju hadde en varighet mellom seks måneder og ett år, og elleve beordringer hadde en varighet på ett år eller mer. I tillegg var det som nevnt en beordring som ved utgangen av dette året ville ha en varighet på over to år. Vi manglet informasjon om periode for én beordring, og denne beordringen var gitt muntlig.

15 av beordringene var formalisert gjennom brev til den som ble beordret, eller gjennom et beordringsskjema. For én beordring var det gitt kontrakter for midlertidig stilling der det fremgikk periode for beordringen. Bydelen har redegjort for bakgrunnen for beordringen. For en del beordringer var begrunnelsen midlertidige endringer i organisasjonsstrukturen / omorganiseringer. Resterende beordringer var begrunnet i at den tidligere lederen hadde gått inn i en annen rolle (for eksempel blitt beordret selv), og i ett tilfelle var begrunnelsen at lederen var fraværende for en periode. For de resterende ti beordringene var ikke begrunnelser for beordringene dokumentert fordi bydelen manglet dokumentasjonen.

Tillitsvalgte oppga at det hadde vært mye beordringer de siste årene, og at beordringene skapte utfordringer knyttet til at man kunne miste oversikt over hvem som eide stillingen i bunn, og når stillinger skulle lyses ut. Tillitsvalgte påpekte også at de ikke visste hva slags kompetanse de som ble beordret hadde. Fungerende ledere i en avdeling med høy forekomst av beordringer påpekte at det hadde vært en ukultur med for stor bruk av beordringer i avdelingen, og at det var noe de jobbet med å endre.

Vurdering

Kommunerevisjonen vurderer at det var enkelte svakheter ved Bydel Stovners praksis for beordringer. Bydelen hadde et høyt antall beordringer sammenliknet med de andre bydelene i undersøkelsen. Beordringer bør bare brukes i den utstrekning det er nødvendig. Omfanget gir grunn til å stille spørsmål om terskelen for beordringer var for lav. Det kan påvirke arbeidsmiljøet negativt med stor grad av midlertidighet. 16 beordringer var dokumentert og i all hovedsak begrunnet. Ti beordringer var ikke dokumentert. Manglende dokumentasjon og oversikt over beordringer gjør det vanskelig å vite om disse beordringene har vært i henhold til kommunens retningslinjer med hensyn til nødvendighet og varighet. Manglende dokumentasjon gjør at det heller ikke er mulig å kontrollere at ansettelsesprosessen har vært saklig og forsvarlig. Kommunerevisjonen merker seg også at det var én beordring med varighet over to år. Det er ikke i tråd med kommunens retningslinjer med så langvarige beordringer.

5.4 Saksbehandling

5.4.1 Habilitet

Revisjonskriterium

- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile.

Faktabeskrivelse

Temaet habilitet i ansettelsesprosesser var ikke nevnt eksplisitt i bydelens ansettelsesrutine. På bydelens lederportal var det en lenke til felles intranett for Oslo kommune, der det var listet opp regelverk som omhandlet rekruttering. I innstillingsskjemaet var det to spørsmål om habilitet: hvorvidt alle som deltok i ansettelsesprosessen var habile og hvorvidt noen hadde måttet fratre på grunn av inhabilitet. Disse var besvart med ja til at alle var habile, og nei til at noen måtte fratre i alle ansettelsessakene. De tillitsvalgte oppga likevel at de ikke hadde opplevd at habilitet var et tema i ansettelsesprosessene. Bydelen mente at det var bevissthet rundt dette blant de rekrutterende lederne. Kontroll av ansettelsessakene viste ingen tilfeller av at søkere og involverte i ansettelsesprosessen hadde samme etternavn. Det forelå ikke dokumentasjon til å vurdere habilitet i seks saker.

Vurdering

Bydelen hadde en praksis som kunne bidra til å sikre habilitet for ledere og medarbeidere i behandlingen av ansettelsessaker der det forelå dokumentasjon. Det var hensiktsmessig at det var lagt inn et punkt om habilitet i bydelens innstillingsskjema. I seks saker har vi ikke hatt tilstrekkelig dokumentasjon. Vi kan i disse sakene ikke vurdere hvorvidt bydelens praksis har vært i tråd med habilitetsreglene. Manglende dokumentasjon gjør at det heller ikke er mulig å kontrollere at ansettelsesprosessen har vært saklig og forsvarlig, som tidligere nevnt. Det at bydelens rutiner for rekruttering ikke hadde en tydelig henvisning til regelverket for habilitet, kan føre til at beslutningstakere ikke alltid er tilstrekkelig oppmerksomme på regelverket.

5.4.2 Opplysning av saken

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.

Faktabeskrivelse

I bydelens ansettelsesrutine var det beskrevet at det som hovedregel skulle gjennomføres første- og andregangsintervjuer for alle faste stillinger, og for lederstillinger skulle HR delta i intervjuene. I rutinen var det beskrevet at det fantes en intervjuguide i bydelens kvalitetssystem.

For alle utlysningene der det forelå dokumentasjon, var det gjennomført intervjuer, oftest i to runder. Det ble innhentet referanser for innstilte søkere i 15 ansettelsessaker, inkludert saken der det ble ansatt én mer enn utlyst i en midlertidig stilling. I tre saker ble det ikke innhentet referanser med begrunnelse at de var interne søkere. For én utlysning ble det også besluttet å ansette ytterligere to barnehagestyrere etter at innstillingen var ferdigstilt. To søkere som hadde vært på andregangsintervju, ble ansatt. Det fremgikk ikke av dokumentasjonen hvorvidt det var innhentet referanser for disse to, men de to var interne søkere. Det manglet i tillegg innstilling for to andre utlyste stillinger, og vi har heller ikke mottatt innstilling for de fire ansettelsene der vi mangler dokumentasjon på utlysning.

Vurdering

Bydelen hadde i de fleste ansettelsessakene sørget for at de var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen ble truffet. På grunn av manglende dokumentasjon er det seks ansettelsessaker der vi ikke har kunnet kontrollere at ansettelsessakene har vært tilstrekkelig opplyst. Manglende dokumentasjon gjør det heller ikke mulig å kontrollere

at ansettelsesprosessen har vært saklig og forsvarlig, som tidligere nevnt. Se ytterligere beskrivelse under «Kvalifikasjonsvurdering og innstilling». I de fem sakene der det enten ikke var innhentet referanser, eller der det ikke var dokumentasjon på referanseinnhenting, gjaldt dette interne søkere, og vi har lagt til grunn at disse søkerne var kjent for den rekrutterende lederen. Det er anledning til ikke å innhente referanser i tilfeller der søker er kjent for den rekrutterende lederen.

5.4.3 Kvalifikasjonsprinsippet

Revisjonskriterier

- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven
- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen

Faktabeskrivelse

For fire av de 21 utlyste stillingene forelå det ikke en innstilling. For to av disse ble det ikke laget innstilling fordi det ble besluttet å ansette to ekstra barnehagestyrere etter innstillingen var ferdigstilt (de to det gjaldt hadde vært på andregangsintervju). For de to siste hadde ikke bydelen funnet innstillingene. Vi har heller ikke mottatt innstilling for de fire ansettelsene der vi mangler dokumentasjon på utlysning.

Det forelå innstilling for 17 utlyste stillinger. For seks stillinger var kun én søker innstilt. For fire av disse var det ikke opplagt at det ikke var flere enn én kvalifisert søker. Der det var innstilt flere enn én søker, fremgikk ikke begrunnelsen for rekkefølgen på de innstilte tydelig i tre tilfeller. Kommunerevisjonens mappegjennomgang viste at det var noen tilfeller der kriterier satt opp i utlysningen ikke var omfattet i beskrivelsen av de innstilte. Det var imidlertid ikke tilfeller av at krav som ikke var beskrevet i utlysningen, var vektlagt i innstillingen.

Vurdering

Bydelen hadde i hovedsak ansatt den som fremsto som best kvalifisert for stillingen. For de åtte sakene der det enten ikke var laget innstilling eller der innstilling manglet, var bydelens vurderinger/praksis ikke i tråd med kvalifikasjonsprinsippet. Rekkefølgen i innstillingen var ikke begrunnet i alle sakene, noe som ikke var i tråd med føringene i personalhåndboken.

5.4.4 Likestilling og mangfold i innstillingen

Revisjonskriterium

- Det bør framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.

Kommunens regler om likestilling om mangfold innebærer blant annet at minst én kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn eller funksjonsnedsettelse skal kalles inn til intervju, dersom det er slike søkere.

Faktabeskrivelse

I innstillingsskjemaet forelå det spørsmål om hvorvidt likestillingsperspektivet og mangfoldsperspektivet, med hensyn til kvalifiserte søkere med minoritetsbakgrunn eller nedsatt funksjonsevne, var ivare tatt. Det var svart «ja» på disse to spørsmålene i de undersøkte ansettelsessakene der det forelå innstillinger, med unntak av én sak. I tre

innstillinger var det informasjon om at søkere med innvandrerbakgrunn eller funksjonsnedsettelse var invitert til intervju, og om fordelingen mellom menn og kvinner som var invitert til intervju. I én sak var det informasjon om antall søkere med innvandrerbakgrunn og nedsatt funksjonsevne, uten at det forelå ytterligere beskrivelse av hvorvidt disse var kalt inn til intervju. For de resterende innstillingene fremgikk det ikke ytterligere vurderinger knyttet til likestilling og mangfold. Det manglet som kjent dokumentasjon i seks ansettelsessaker. I de to sakene der bydelen opplyste at de ikke hadde laget innstillinger, forelå det vurderinger av likestilling og mangfold for prosessen i innstillingene til de andre søkerne som var ansatt i samme prosess.

Vurdering

Bydelen hadde rutiner som skulle sikre at det fremgikk i innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold var vurdert. Det fremgikk av nesten alle de undersøkte sakene der det forelå innstillinger, at kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser var vurdert. I seks saker forelå det ikke dokumentasjon, og vi har derfor ikke mulighet til å vurdere hvorvidt det forelå vurderinger av likestilling og mangfold i henhold til regelverket.

5.4.5 Involvering av organisasjoner

Revisjonskriterium

- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken.

Faktabeskrivelse

I bydelens rutiner var det beskrevet at medvirkning fra tillitsvalgte skulle skje slik det var beskrevet i *Avtale om medinnflytelse/medbestemmelse i Oslo kommune* (Dok. 24). I rutinene var det også beskrevet at innstillingen skulle sendes til godkjenning av tillitsvalgte og leder med ansettelsesmyndighet. Det var i alle sakene der det forelå innstilling, beskrevet at tillitsvalgte hadde deltatt i intervjuer for de utlyste stillingene. Ofte var det representanter fra to fagforeninger som deltok. I seks saker forelå det ikke dokumentasjon som viste tillitsvalgtes deltakelse. Ifølge bydelen skulle tillitsvalgte si seg enig eller uenig i innstillingen i Webcruiter. En tillitsvalgt opplyste at tillitsvalgte ikke ble invitert inn i alle rekrutteringsprosesser av ledere i én av avdelingene.

HR-avdelingen oppga at tillitsvalgte alltid skulle få et tilbud om å delta i ansettelsesprosesser, og at det deretter var opp til dem selv om de ville delta. Det var den enkelte rekrutterende leder som hadde ansvaret for å invitere tillitsvalgte til å delta i ansettelsessaken.

Vurdering

Berørte organisasjoner ble invitert til å delta i alle de undersøkte ansettelsessakene der det forelå dokumentasjon. Kommunerevisjonen merker seg at én tillitsvalgt oppga å ikke alltid bli invitert til å delta, og stiller spørsmål om det kan ha vært mangelfull praksis knyttet til dette i én av avdelingene i bydelen. I seks saker manglet det dokumentasjon, og vi har derfor ikke kunnet vurdere om berørte organisasjoner ble invitert til å delta.

5.4.6 Arbeidsavtale

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

Faktabeskrivelse

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de undersøkte faste stillingene. I saken der det var ansatt én mer enn planlagt i en midlertidig stilling, forelå det en midlertidig arbeidsavtale. I arbeidsavtalen var det ikke krysset av for hvilken hjemmel for midlertidighet som var benyttet.

Vurdering

Bydelen inngikk arbeidsavtaler med fast ansatte ledere i alle de undersøkte sakene. For den ene midlertidige arbeidsavtalen var det ikke oppgitt hjemmel for midlertidighet, slik som kreves i henhold til arbeidsmiljøloven.

6. Oslobygg KF

I det følgende kapitlet beskriver vi innledningsvis forvaltningsrevisjonens undersøkelsesperiode knyttet til det nyopprettede Oslobygg KF. Deretter presenteres fakta om Oslobygg KFs rutiner og praksis i ansettelsesprosesser. Vi ser blant annet på utlysning av stillinger og saksbehandling, herunder vurderinger av habilitet, opplysning av sak og involvering av tillitsvalgte. Vi presenterer også bydelens praksis knyttet til beordringer av ledere. Våre vurderinger presenteres fortløpende i kapitlet.

6.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Oslobygg

Oslobygg KF er et foretak som ble opprettet etter en sammenslåing av tidligere Omsorgsbygg, Undervisningsbygg og Kultur- og idrettsbygg samt utbyggingsvirksomheten til Boligbygg. Foretaket startet operativ drift 1. september 2021. Forut for dette ble det gjennomført en innplasseringsprosess der ledere og ansatte fra de sammenslåtte foretakene fikk stillinger i den nye organisasjonen. Divisjonsdirektørstillingene ble lyst ut høsten 2020, og denne rekrutteringsprosessen ble gjennomført av Utviklings- og kompetanseetaten sammen med administrerende direktør. Ifølge foretaket deltok tillitsvalgte i denne prosessen.

Forvaltningsrevisjonen inkluderer ikke denne innplasseringsprosessen. Undersøkelsesperioden for Oslobygg KF er fra 1. september 2021 til mars 2022. Selv om kvalifikasjonsprinsippet skal gjelde i tilfeller der det er flere aktuelle kandidater til én stilling i den nye virksomheten, handler innplasseringen i all hovedsak om omdisponering og ikke ansettelser. En slik prosess skal følge andre kriterier enn dem som er lagt til grunn for denne revisjonen. En så stor sammenslåingsprosess som den som ligger bak Oslobygg KF, forekommer sjelden, og den har begrenset overføringsverdi når man undersøker ordinære lederansettelsesprosesser.

Foretaket hadde 485 årsverk per 1. januar 2022 ifølge årsberetningen for 2021. I tabell 4 under følger en oversikt over antall ansatte på ulike ledernivåer i foretaket.

Tabell 4 Antall ledere på ulike ledernivåer i Oslobygg KF

Ledernivå	Tittel	Antall
1	Administrerende direktør	1
2	Divisjonsdirektør	6
3	Avdelingsleder	24
4	Seksjonsleder	36
Sum ledere		67

Kilde: Oslo kommune person- og ressurskatalog, besøkt i august 2022.

Figur 4 viser foretakets organisering. Under assisterende direktør var foretaket delt opp i sju divisjoner, med ulikt antall underliggende avdelinger og seksjoner.

Figur 4 Organisasjonskart for Oslobygg KF



Note: Informasjonen i organisasjonskartet er hentet fra foretakets hjemmesider i august 2022.

6.2 Utlysning av stillinger

Revisjonskriterium

- Ledige faste stillinger skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.

Fakta

Oslobygg KF hadde en prosedyre for rekruttering. Prosedyren gjaldt for alle faste stillinger, vikariater og midlertidige stillinger med minst seks måneders varighet. Aktuelt regelverk var listet opp i prosedyren. Det ble i prosedyren slått fast at HR-avdelingen hadde ansvar for prosess og prosedyre.

I prosedyren var det listet opp ulike aktiviteter i rekrutteringsprosessen og navngitt hvem som var ansvarlig (leder, HR, HR-rådgiver, tillitsvalgt, adm. dir). Med hensyn til utlysning av stillinger fremgikk det av prosedyren at «Leder/HR» hadde ansvar for utarbeidelse av stillingsutlysning.

Oslobygg KF hadde foretatt ansettelser i fem faste lederstillinger etter 1. september 2021. Disse stillingene var lyst ut offentlig.

Divisjonsdirektøren for HR og organisasjon og en av de tillitsvalgte bekreftet at midlertidige lederstillinger med varighet over seks måneder ble lyst ut. Foretaket hadde et skjema for godkjenning av rekrutteringsprosesser der det skulle oppgis om den midlertidige stillingen var et engasjement eller et vikariat, og hvilken varighet den hadde. Det var ikke foretatt ansettelser i midlertidige lederstillinger i undersøkelsesperioden.

Vurdering

Oslobygg KF hadde lyst ut alle ledige faste lederstillinger i perioden. Foretaket hadde rutiner for kunngjøring av midlertidige ansettelser, men hadde ikke foretatt noen slike i undersøkelsesperioden.

6.3 Beordringer

Revisjonskriterier

- Bruken av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet.

Personalhåndboken presiserer at beordring bare skal benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom må unngås. Dersom arbeidskraftbehovet forventes å bestå over flere år, bør behovet normalt dekkes gjennom en utlysning i stedet for en beordring.

Faktabeskrivelse

Divisjonsdirektøren for HR og organisasjon og tillitsvalgte opplyste at beordringer var lite brukt etter opprettelsen av foretaket. Det var foretakets direktør som hadde myndighet til å foreta beordringer. Det var foretatt seks beordringer i lederstillinger i foretaket i perioden september 2021 til mai 2022. To av disse ble forlenget, og den ene av disse fikk med forlengelsen en forventet varighet på ni måneder. De øvrige beordringene varte under seks måneder.

Beordringene var dokumentert gjennom et brev til personen som ble beordret. Brevet var signert av administrerende direktør. I alle brevene fremgikk planlagt varighet (enten med dato eller forutsetning, f.eks. «til ny seksjonsleder er på plass»). I fem av seks brev fremgikk lønnsbetingelsene i perioden med beordring. I brevene fremgikk ikke en direkte begrunnelse for beordringen, men i to av brevene fremgikk det at beordringen var i påvente av at en fast leder skulle tiltre stillingen.

I intervjuer ble det oppgitt at begrunnelsene for beordringene var at stillingsinnehaveren var fraværende, eller at det tok tid før ny leder var på plass, når en stilling ble ledig.

Vurdering

Oslobygg KFs praksis med hensyn til beordringer var i tråd med føringene i personalhåndboken.

6.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser

6.4.1 Habilitet

Revisjonskriterium

- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile.

Faktabeskrivelse

Habilitet var omtalt i alle innstillingene: «Alle som har deltatt i ansettelsesprosessen, har vært habile. Ingen har fratrådt som inhabile». Divisjonsdirektør HR og organisasjon viste til at rutinen var at de gikk gjennom habilitet når de så kandidattilfanget, og at HR-rådgiver tok opp spørsmål om habilitet i ansettelsesprosessen. Det ble bekreftet av en av de tillitsvalgte. Habilitet var ikke omtalt i den skriftlige prosedyren for ansettelser. En tillitsvalgt mente det var behov for klarere retningslinjer for vurdering av habilitet. Kommunerevisjonens gjennomgang av ansettelsessaker viste ingen tilfeller av at søkere og involverte i ansettelsesprosessen hadde samme etternavn.

Vurdering

Foretaket hadde en praksis som kunne bidra til å sikre habilitet for ledere og medarbeidere i behandlingen av ansettelsessaker. Det at foretakets rutiner for rekruttering ikke hadde en tydelig henvisning til regelverket for habilitet, kan føre til at beslutningstakere ikke alltid er tilstrekkelig oppmerksomme på regelverket.

6.4.2 Opplysning av saken

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.

Faktabeskrivelse

Det fremgikk av prosedyren for rekruttering at det skulle gjennomføres førstegangs- og andregangsintervjuer. Det ble gjennomført intervjuer basert på en egen intervjumal med kandidater til stillinger. I de fem undersøkte mappene var det gjennomført to eller flere intervjuer under. Det var innhentet minst to referanser i de fleste sakene, med ett unntak for interne søkere i én av sakene. Det var referert fra referansesamtaler i innstillingene. Før annengangsintervjuene fikk kandidatene tilsendt personlighetstest og evnetester. De fikk også tilsendt en oppgave eller case som de skulle forberede til intervjuet.

Vurdering

Oslobygg hadde sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen om ansettelse ble truffet.

6.4.3 Kvalifikasjonsprinsippet

Revisjonskriterier

- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven.
- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen.

Faktabeskrivelse

Leder/HR-rådgiver skulle ifølge foretakets rekrutteringsprosedyre skrive innstillingen, før den ble signert av administrerende direktør og tillitsvalgte. Det forelå en innstilling for alle de utlyste stillingene. Det var innstilt én til den ene stillingen, og til de øvrige var det innstilt minst tre. Innstillingene var begrunnet. Alle innstillingene inneholdt en innledning der det var beskrevet hvem som hadde deltatt i prosessen, inkludert tillitsvalgte. Deretter var kravene til stillingen gjengitt, og prosessen var beskrevet. Siden kom en presentasjon av kandidatene, sammenlikning og vurdering og konklusjon med begrunnet rekkefølge. Innstillingene var signert av administrerende direktør.

Vurdering

Oslobygg hadde ansatt den som fremsto som best kvalifisert for stillingen, og begrunnet rekkefølgen i innstillingen.

6.4.4 Likestilling og mangfold

Revisjonskriterium

- Det bør framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.

Kommunens regler om likestilling om mangfold innebærer blant annet at minst én kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn eller funksjonsnedsettelse skal kalles inn til intervju, dersom det er slike søkere.

Faktabeskrivelse

Både divisjonsdirektøren for HR og organisasjon og tillitsvalgte oppga at det var høy bevissthet om mangfold i foretaket. I alle innstillingene var det beskrevet at likestillingsaspektet var vurdert, og det fremgikk i alle innstillingene at en søker med minoritetsbakgrunn var blitt intervjuet. Det var også omtalt at både kvinner og menn var innkalt til intervju. Det fremgikk ikke av noen av innstillingene hvorvidt mangfoldsperspektivet med hensyn til søkere med nedsatt funksjonsevne var vurdert. I en sak der to søkere ble ansatt, var det ifølge opplysningene i Webcruiter én søker som hadde oppgitt nedsatt funksjonsevne.

Vurdering

Alle innstillingene inneholdt informasjon om at kommunens regler om likestilling og med hensyn til søkere med minoritetsbakgrunn ved ansettelser var vurdert. Det fremgikk ikke i innstillingene om kommunens handlingsplan for funksjonsnedsettelser var vurdert, noe som ikke var i tråd med føringene i personalhåndboken.

6.4.5 Involvering av tillitsvalgte

Revisjonskriterium

- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken.

Fakta

I foretakets prosedyre for ansettelser var det beskrevet at «Tillitsvalgte er bisittere i de prosesser de ønsker å delta i». To tillitsvalgte var gitt tilgang til en oversikt over alle planlagte rekrutteringer, der de skrev inn hvem av de tillitsvalgte som skulle delta i prosessene. Tillitsvalgte fikk innstilling til uttalelse. Tillitsvalgte hadde uttalt seg til innstillingene for alle de utlyste stillingene.

Vurdering

Berørte organisasjoner ble invitert til å delta i alle de undersøkte ansettelsessakene.

6.4.6 Arbeidsavtale

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

Faktabeskrivelse

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de faste stillingene i de undersøkte sakene.

Vurdering

Foretaket inngikk arbeidsavtaler med fast ansatte ledere i alle de undersøkte sakene.

7. Plan- og bygningsetaten

I det følgende kapitlet presenteres fakta om Plan- og bygningsetatens rutiner og praksis i ansettelsesprosesser. Vi ser blant annet på utlysning av stillinger og saksbehandling, herunder vurderinger av habilitet, opplysning av sak og involvering av tillitsvalgte. Vi presenterer også etatens praksis knyttet til beordringer av ledere. Våre vurderinger presenteres fortløpende i kapitlet.

7.1 Organisasjon og personaladministrasjon i Plan- og bygningsetaten

Etaten hadde 499 årsverk per 1. januar 2022 ifølge årsberetningen for 2021. I tabell 5 under følger en oversikt over antall ansatte på ulike ledernivåer i etaten.

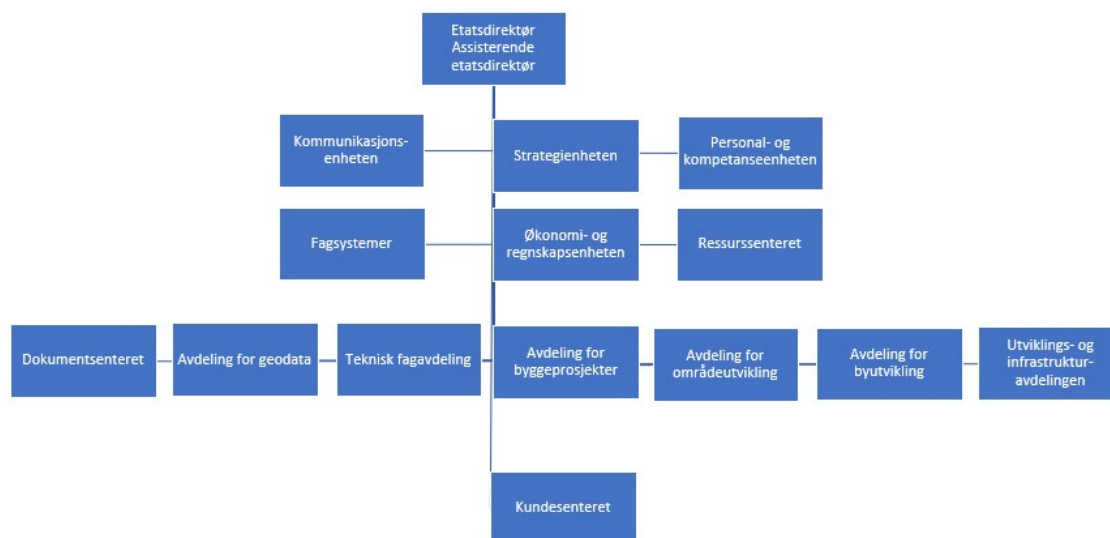
Tabell 5 Antall ledere på ulike ledernivåer i Plan- og bygningsetaten

Ledernivå	Tittel	Antall
1	Etatssjef	1
2	Avdelingsdirektør/Enhetsdirektør	14
3	Enhetsleder	43
Sum ledere		58

Kilde: Oslo kommune person- og ressurskatalog, besøkt i august 2022.

Figur 5 viser etatens organisering. Under etatsdirektør og assisterende etatsdirektør var etaten delt opp i seks avdelinger og åtte enheter.

Figur 5 Organisasjonskart Plan- og bygningsetaten



Note: Informasjonen i organisasjonskartet er hentet fra etatens hjemmesider i august 2022.

Personaladministrasjon (HR) i Plan- og bygningsetaten

Plan- og bygningsetaten hadde en prosedyre for gjennomføring av rekrutteringsprosesser som omfattet aktuelt lov- og avtaleregulering og som tok for seg de ulike stegene i ansettelsesprosessen fra start til slutt. Ifølge HR-direktøren lå lønnsfullmakten hos etatsdirektøren, mens HR-direktøren skulle godkjenne arbeidsavtaler. HR-teamet skulle i tillegg kontrollere innstillinger. Ut over dette hadde avdelingsdirektøren det overordnede ansvaret for ansettelse av ledere i sin avdeling.

7.2 Utlysning av stillinger

Revisjonskriterier

- Ledige faste stillinger skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.

Faktabeskrivelse

Plan- og bygningsetaten hadde ansatt i 15 faste lederstillinger i perioden. Disse stillingene ble utlyst offentlig.

Ifølge både tillitsvalgte og HR-direktør i etaten skulle midlertidige stillinger over seks måneder lyses ut. Det var ifølge etaten ikke foretatt noen utlysninger av midlertidige lederstillinger i undersøkelsesperioden og heller ikke ansettelse i slike stillinger.

Vurdering

Etaten hadde kunngjort ledige faste stillinger offentlig.

7.3 Beordringer

Revisjonskriterium

- Bruken av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet.

Personalhåndboken presiserer at beordring bare skal benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom må unngås. Dersom arbeidskraftbehovet forventes å bestå over flere år, bør behovet normalt dekkes gjennom en utlysning i stedet for en beordring.

Faktabeskrivelse

Beordringer var ikke omtalt i etatens rutiner. Direktør for HR oppga at etatsdirektøren signerte alle beordringer. HR hadde i disse prosessene en kontrollfunksjon, ifølge HR-direktøren.

Det var foretatt 40 beordringer i lederstillinger i perioden. Beordringene var dokumentert gjennom et Excel-skjema der perioden og begrunnelsen for alle beordringene fremgikk. I tillegg forelå det beordringsskjemaer for den enkelte beordring i de ni beordringstilfellene vi valgte ut som stikkprøver. Beordringene hadde en varighet mellom en drøy måned og mer enn to år. Den lengste beordringen var pågående og hadde hatt en varighet på to år og to måneder (ved undersøkelsestidspunktet 28. mars 2022). Fire beordringer hadde vart to år eller lengre. De lengste beordringene hadde sammenheng med en pågående omorganisering i en avdeling i etaten (kundesenteret). HR-direktøren og tillitsvalgte opplyste at det også forekom langvarige beordringer fordi det kunne ta tid å rekruttere kvalifiserte søkere. HR-direktøren mente at det i disse tilfellene var nødvendig med beordring, men var samtidig opptatt av at beordringene ikke skulle vare for lenge. Tillitsvalgte oppga at noen ansatte hadde to ledd med midlertidige ledere over seg. Tillitsvalgte mente at beordringer som ble gjort i påvente av at stillingen ble besatt, kunne unngås ved å lyse ut stillinger tidligere når noen sa opp.

Ifølge de tillitsvalgte påvirket bruken av beordringer arbeidsmiljøet negativt. Noen tillitsvalgte mente at det hendte at beordringer ble brukt for å gjøre ansatte kvalifisert til lederstillinger. Det ble av noen opplevd som at «trynefaktor» hadde mye å si. En av de tillitsvalgte tok på den annen side opp at de hadde opplevd at ansatte sluttet etter at de ikke hadde fått stillingen de hadde vært beordret i, da den ble utlyst, og at dette medførte tap av verdifull kompetanse.

Vurdering

Kommunerevisjonen vurderer at det var enkelte svakheter ved Plan- og bygningsetatens praksis for beordringer. Etaten brukte beordringer i lederstillinger i relativt stort omfang. Beordringer bør ifølge personalhåndboken bare brukes i den utstrekning det er nødvendig. Det var gitt en begrunnelse for den enkelte beordring med hensyn til nødvendighet. Omfanget gir likevel grunn til å stille spørsmål om terskelen for beordringer var for lav. Det kan påvirke arbeidsmiljøet negativt med stor grad av midlertidighet. Kommunerevisjonen merker seg også at det var fire beordringer med varighet over to år. Det er ikke i tråd med føringene i personalhåndboken med så langvarige beordringer.

7.4 Saksbehandling i ansettelsesprosesser

7.4.1 Habilitet

Revisjonskriterium

- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile.

Faktabeskrivelse

Habilitet var omtalt i etatens prosedyre for gjennomføring av rekruttering, og HR-direktøren beskrev at dette skulle tas opp på et møte tidlig i ansettelsesprosessen. Det var spørsmål om vurdering av habilitet i innstillingsskjemaet, der svaret for alle de 15 undersøkte ansettelsene var at ingen deltakere i ansettelsesprosessen var inhabile. Verken HR-direktøren eller tillitsvalgte kjente til at det hadde vært tilfeller av inhabilitet i lederansettelser i undersøkelsesperioden. Det forelå ingen tilfeller av at søkere og involverte i ansettelsesprosessen hadde samme etternavn i de 15 sakene vi undersøkte.

Vurdering

Etaten hadde rutiner som kunne bidra til å sikre habilitet i behandlingen av ansettelsessakene.

7.4.2 Opplysning av saken

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.

Faktabeskrivelse

I etatens prosedyre for rekruttering fremgikk det rutiner knyttet til gjennomføring av første- og andregangsintervju. Etaten hadde også utarbeidet maler for første- og andregangsintervjuer. HR-direktøren oppga at andregangsintervjuer alltid skulle gjennomføres.

Det var gjennomført minst én intervjurunde i de sakene vi undersøkte.

Case ble brukt i mange av sakene. Etaten hadde også en intervjumal for referanseinnhenting. Det var innhentet referanser for alle de innstilte søkerne, med ett unntak. Dette gjaldt for en intern søker i én av sakene. Det var tatt inn informasjon i innstillingen fra referanseintervjuet som ble gjennomført da vedkommende ble ansatt et par år tidligere.

Vurdering

Plan- og bygningsetaten hadde sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen om ansettelse ble truffet. I saken der det ikke var innhentet referanser for en intern søker, legger vi til grunn at søkerne var kjent for den rekrutterende lederen. Det er ikke krav om innhenting av referanser for søkere som er kjent av den som ansetter.

7.4.3 Kvalifikasjonsprinsippet

Revisjonskriterier

- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven.
- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen.

Faktabeskrivelse

I etatens prosedyre for rekruttering sto det at «Det må fremgå av innstillingen hvordan søkerne er vurdert opp mot kvalifikasjonskravene og søkerne må også vurderes opp mot hverandre». Det forelå en innstilling for alle de utlyste stillingene. Det var i de fleste tilfeller innstilt flere enn én søker. Det var tre tilfeller der det kun var én søker som var innstilt. I disse tilfellene var det begrunnet med at det ikke var flere kvalifiserte søkere. Rekkefølgen var i all hovedsak begrunnet. Det forelå beskrivelser av de innstilte søkerne kvalifikasjoner opp mot kravene i utlysningen.

I ett tilfelle fremgikk det av innstillingen at det var to søkere som var aktuelle, men at bare den ene søkeren ble innstilt og vurdert som kvalifisert. Det sto videre «Dersom søker nr. 1 mot formodning skulle takke nei, vil det gjennomføres et andre gangs intervju med den andre søkeren som grunnlag for en ny, utvidet vurdering». Etaten oppga at det etter første intervjurunde kun var én kandidat som i realiteten var kvalifisert.

Vurdering

Plan- og bygningsetaten hadde ansatt den som fremsto som best kvalifisert for stillingen og i hovedsak begrunnet rekkefølgen i innstillingen. Når det gjelder saken der etaten hadde skrevet at den ville gå videre med intervjuer med kandidaten som ikke var innstilt, dersom den innstilte søkeren takket nei, vil Kommunerevisjonen påpeke at de som skal ansettes, må være kvalifisert. Dersom etaten ønsker å stille andre kvalifikasjonskrav til stillingen, må den lyses ut på nytt med de nye kravene.

7.4.4 Likestilling og mangfold

Revisjonskriterium

- Det bør fremgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.

Kommunens regler om likestilling og mangfold innebærer blant annet at minst én kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn eller funksjonsnedsettelse skal kalles inn til intervju, dersom det er slike søkere.

Faktabeskrivelse

I etatens prosedyre for rekruttering var det vist til likestillingsloven som aktuelt lov- og avtaleverk. De tillitsvalgte hadde inntrykk av at likestilling og mangfold ble ivaretatt på en god måte i etaten. I fire av 15 innstillinger forelå det et spørsmål om likestillingsperspektivet og mangfoldsperspektivet var ivaretatt, og det var svart «ja» på disse spørsmålene i de fire innstillingene. For de resterende 11 innstillingene forelå det ikke slike spørsmål, men i noen av innstillingene fremgikk det annen informasjon knyttet til likestilling og mangfold. I fem innstillinger var det ikke informasjon om vurderinger av likestilling og mangfold.

Vurdering

Etaten hadde ikke i alle tilfeller en tilfredsstillende praksis for å dokumentere at kommunens regler om likestilling og mangfold var vurdert i innstillingene. Manglende vurderinger av dette i innstillingen kan gi risiko for at likestilling og mangfold ikke blir tilstrekkelig vurdert i ansettelsessaker.

7.4.5 Involvering av tillitsvalgte

Revisjonskriterium

- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken.

Faktabeskrivelse

Etaten hadde en prosedyre for gjennomføring av rekrutteringsprosesser der tillitsvalgtes medvirkning og rolle i rekrutteringsprosessen var beskrevet. Blant annet skulle tillitsvalgte bli invitert til å delta i silemøte der kandidater ble valgt ut til intervju, og få tilsendt intervjuguiden i forkant av intervjuer. Noen tillitsvalgte oppga at de i tillegg ønsket å være mer involvert i behovsanalyse og utformingen av utlysningen, fordi de hadde opplevd at det var blitt stilt unødvendig høye krav i utlysninger. HR og de tillitsvalgte hadde en felles liste som viste intervjuer og fordeling av deltakere, for å unngå at det skjedde ansettelser uten at tillitsvalgte kunne delta. Tillitsvalgte var bevisste på at de kunne stoppe prosessen dersom de ikke var enig i innstillingen. I 14 av 15 gjennomgåtte saker fremgikk det av innstillingen at de tillitsvalgte hadde vært involvert. Etaten opplyste at den ene saken der dette ikke fremgikk, var innstillingen blitt sendt til tilsettingsrådet, der tillitsvalgte var representert. Ordningen med tilsettingsråd ble avvirket i etaten i begynnelsen av 2020.

Vurdering

Berørte organisasjoner ble i all hovedsak invitert til å delta i ansettelsessaker. Kommunerevisjonen har ikke undersøkt om alle berørte organisasjoner ble invitert. I én sak var det ikke dokumentert at berørte organisasjoner var invitert til å delta, ut over at de hadde mottatt innstillingen i tilsettingsrådet. Kommunerevisjonen bemerker at dette i så fall vil være etter at søkerlisten er utarbeidet og intervjuer er foretatt, og dermed ikke i tråd med retningslinjene i avtaleverket.

7.4.6 Arbeidsavtale

Revisjonskriterium

- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

Faktabeskrivelse

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de faste stillingene i alle de undersøkte sakene.

Vurdering

Etaten inngikk arbeidsavtaler med fast ansatte ledere i alle de undersøkte sakene.

8. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

8.1 Konklusjoner

Kommunerevisjonen har undersøkt om ansettelse av ledere og beordringer til lederstillinger er i samsvar med regelverket. Undersøkelsen har vært rettet mot Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten.

Utllysning av stillinger

Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten hadde lyst ut alle ledige faste lederstillinger i undersøkelsesperioden. I de tre bydelene var de fleste faste lederstillingene lyst ut offentlig, men det var også tilfeller av ansettelse i faste lederstillinger uten nødvendig offentlig kunngjøring av stillingen. Det bryter med kvalifikasjonsprinsippet å ansette i stillinger uten utlysning. I tillegg manglet dokumentasjon på utlysning av fire lederstillinger i Bydel Stovner, slik at Kommunerevisjonen ikke har kunnet verifisere at disse stillingene har vært kunngjort offentlig.

Beordringer

Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker og Oslobygg KF hadde, eller hadde i hovedsak, en praksis for beordringer som var innenfor kommunens retningslinjer med hensyn til nødvendighet og varighet. Bydel Stovner og Plan- og bygningsetaten brukte beordringer i lederstillinger i relativt stort omfang. Omfanget gir grunn til å stille spørsmål om terskelen for beordringer var for lav. Langvarige beordringer, med varighet på over to år, hadde forekommet i minst ett tilfelle i Bydel Gamle Oslo, Bydel Stovner og Plan- og bygningsetaten. Kommunerevisjonen viser til at så lange beordringer ikke er i tråd med kommunens retningslinjer.

Bydel Stovner manglet dokumentasjon i en rekke beordringer, og Kommunerevisjonen har derfor ikke grunnlag for å vurdere begrunnelsen for disse beordringene.

Saksbehandlingen

Virksomhetene hadde en tilfredsstillende praksis for å sikre habilitet i de undersøkte ansettelsessakene. I Bydel Stovner manglet dokumentasjon i seks saker.

Bydel Gamle Oslo, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten hadde sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen om ansettelse ble truffet. Bydel Nordre Aker hadde i hovedsak sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst før avgjørelsen ble truffet. I sakene der Kommunerevisjonen hadde blitt forelagt dokumentasjon, hadde Bydel Stovner i hovedsak sørget for at ansettelsessaker var tilstrekkelig opplyst. Bydelen manglet helt eller delvis dokumentasjon for ansettelsesprosessen i åtte av 30 saker. Når det mangler dokumentasjon, er det ikke mulig å kontrollere at forvaltningen oppfyller grunnleggende krav til saklig og forsvarlig saksbehandling i ansettelsesprosessen.

Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten hadde ansatt den som fremsto som best kvalifisert, i stillingen og i hovedsak begrunnet rekkefølgen i innstillingen. Bydel Stovner hadde i de fleste tilfeller der det forelå dokumentasjon, ansatt den søkeren som fremsto som best kvalifisert. I flere tilfeller manglet dokumentasjon for ansettelsesprosessen. I disse tilfellene har

Kommunerevisjonen ikke kunnet vurdere om bydelen hadde ansatt søkeren som fremsto som best kvalifisert.

Det fremgikk ikke i alle tilfeller av innstillingene om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser var vurdert. Dette gjaldt alle virksomhetene.

Berørte arbeidstakerorganisasjoner ble i alle tilfeller eller i hovedsak invitert til å delta i ansettelsessaker i alle de undersøkte virksomhetene.

Det forelå skriftlige arbeidsavtaler for alle de undersøkte faste stillingene i alle de reviderte enhetene.

8.2 Anbefalinger

Alle virksomheter bør vurdere tiltak for å sikre at

- det dokumenteres i innstillingen at likestilling og mangfold er vurdert i alle ansettelser

Bydelene bør iverksette tiltak for å sikre at

- ledige lederstillinger lyses ut

Bydel Stovner bør i tillegg iverksette tiltak for å sikre at

- beordringer ikke benyttes i større utstrekning enn nødvendig
- alle ansettelser og beordringer dokumenteres

Plan- og bygningsetaten bør iverksette tiltak for å sikre at

- beordringer ikke benyttes i større utstrekning enn nødvendig

9. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurderinger av disse

Kommunerevisjonen har bedt om og mottatt uttalelser til rapporten fra byråden for byutvikling, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for næring og eierskap, Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten. Uttalelsene er i sin helhet lagt ved rapporten i vedlegg 3–10.

9.1 Byråden for byutvikling

9.1.1 Byrådets uttalelse

Byråden har ikke innvendinger til revisjonskriteriene eller undersøkelsens metode og bruk av data. Byråden uttrykker at hun støtter rapportens konklusjoner og anbefalinger, men viser samtidig til at Plan- og bygningsetaten har kommentert grunnen til det høye antallet beordringer og at de er bevisst situasjonen. Videre viser byråden til etatens varslede tiltak knyttet til å dokumentere vurderinger av likestilling og mangfold i innstillingen. Byråden varslers for egen del at hun vil holdes orientert om etatens arbeid på området gjennom virksomhetsstyringen.

9.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen tar byråden for byutviklings uttalelse til orientering, og merker oss at hun vil holde seg orientert om Plan- og bygningsetatens arbeid på området gjennom virksomhetsstyringen.

9.2 Byråden for helse, eldre og innbyggertjenester

9.2.1 Byrådets uttalelse

Byråden har ikke kommentarer til revisjonskriteriene eller til undersøkelsens metode og bruk av data. Byråden registrerer at det er funnet avvik i ansettelsesprosessene av ledere i de reviderte virksomhetene, og forventer at de tre bydelene vil gå grundig gjennom Kommunerevisjonens rapport og iverksette tiltak der det er anbefalt. Videre melder byråden at øvrige virksomheter i sektoren vil bli informert om rapporten. Byråden meldte at avdelingen ikke kunne se å ha mottatt oppstartsbrev for forvaltningsrevisjonen.

9.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Oppstartsbrev til byråden er sendt og journalført hos Kommunerevisjonen 16. februar 2022. Byråden varslers tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens konklusjoner.

9.3 Byråden for næring og eierskap

9.3.1 Byrådets uttalelse

Byråden har ikke kommentarer til revisjonskriteriene eller til undersøkelsens metode og bruk av data. Byråden registrerer at Oslobygg KF i all hovedsak hadde fulgt de kravene som gjelder ved ansettelse av ledere. Byråden uttrykker likevel en forventning om at Oslobygg KF vil gå grundig gjennom Kommunerevisjonens rapport og iverksette tiltak der dette er anbefalt. Byråden varslers videre at øvrige virksomheter i sektoren vil bli informert om rapporten.

9.3.2 Kommunerevisjonens vurdering

Byråden varsler tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens konklusjoner.

9.4 Bydel Gamle Oslo

9.4.1 Bydelens uttalelse

Bydelen har ikke kommentarer til revisjonskriteriene, eller til undersøkelsens metode og bruk av data. Bydelen opplyser at den tar Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger til etterretning, og at den vil iverksette følgende tiltak:

- Så langt det er mulig, vil bydelen forsøke å unngå langvarige beordringer.
- Bydelen vil iverksette tydeligere retningslinjer for dokumentasjon om at likestilling og mangfold er vurdert i innstillingene ved ansettelses. Dette vil bli iverksatt snarest.
- Bydelen er av den oppfatning at lederstillinger blir lyst ut, men vil være tydeligere i årsak og vurdering når utlysning unntaksvis ikke foretas.

9.4.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bydelen varsler relevante tiltak ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger.

9.5 Bydel Nordre Aker

9.5.1 Bydelens uttalelse

Bydelen har ikke innvendinger til revisjonskriteriene i undersøkelsen, eller undersøkelsens metode og bruk av data.

Bydelen uttrykker at den overordnet stort sett er enig i Kommunerevisjonens konklusjoner, men påpeker at den mener at Kommunerevisjonen baserer seg på feilaktig tolkning av lov- og avtaleverk i ett tilfelle der Kommunerevisjonen konkluderte med at en stilling skulle vært offentlig utlyst og at ansettelsen var i strid med kvalifikasjonsprinsippet.

Bydelen viser til at den har plikt iht. avtale om overtallighet som følger av arbeidsmiljøloven til å tilby annet passende arbeid. Arbeidsgiver har i dette tilfellet vurdert at arbeidstaker var kvalifisert for den ledige stillingen. Bydelen mener at tilbudspikten også kan omfatte mer ansvarsfulle stillinger dersom arbeidstaker og organisasjonene er enig i at den mer ansvarsfulle stillingen var passende arbeid, slik de gjorde i det konkrete tilfellet.

Når det gjelder tiltak, skriver bydelen at den allerede har igangsatt tiltak og vil fortsette arbeidet med disse. Det gjelder:

- Bydelen legger om arbeidsprosessene for rekruttering i forbindelse med overgangen til digitale personalmapper våren 2022. De nye digitale arbeidsprosessene bidrar ifølge bydelen til å tydeliggjøre forhold knyttet til saksbehandlingen i rekrutteringsprosesser.
- Bydelen vil gjennomføre opplæring i rutiner som også inneholder punkter knyttet til selve saksbehandlingen.
- Høsten 2022 skal det gjennomføres en halv dag opplæring i rekruttering for alle ledere hvor de skal se på forhold som habilitet, at vurderinger skal følge kvalifikasjonsprinsippet, og at man ikke kan ta andre hensyn enn det som fremgår av utlysningen.

- Tillitsvalgtes involvering i ansettelsessaker ble tatt opp i samarbeid med partene og i avtaleverket for ledere i juni 2022, og vil også være en del av opplæringen senere høsten 2022. Nye ledere vil få tilsvarende opplæring etter hvert som de begynner.

9.5.2 Kommunerevisjonens vurdering

Bydelen uttrykker at den i ett tilfelle er uenig i Kommunerevisjonens vurdering om at en stilling skulle vært lyst ut, og viser i den sammenheng til arbeidsgivers omsorgsplikt for egne ansatte med grunnlag i Oslo kommunes avtale om overtallighet, som igjen henviser til bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om vern mot usaklig oppsigelse.

Kommunerevisjonen er kjent med arbeidsgivers omsorgsplikt overfor egne ansatte, men bydelen har i kraft av kvalifikasjonsprinsippet en plikt til å sørge for at den best kvalifiserte blir ansatt, herunder at ledige stillinger som hovedregel skal lyses ut. Dette er slått fast av Sivilombudet i flere saker (se blant annet sak 2016/2418), i tillegg til at dette fremgår av Oslo kommunes personalpolitikk, jf. personalhåndboken.

Kommunerevisjonen bemerker at den ansatte hadde fått en fast stilling som førstekonsulent i bydelen på bakgrunn av krav om fast ansettelse etter lang tid i midlertidige stillinger. Seks måneder senere tiltrådte den ansatte lederstillingen. Kommunerevisjonen har omtalt i rapporten, uten at denne ble lyst ut. Vedkommende arbeidstaker hadde etter Kommunerevisjonens vurdering ikke rettskrav på denne lederstillingen. Lederstillingen medførte blant annet personalansvar og innebar en betydelig lønnsøkning. Kommunerevisjonen opprettholder vurderingen om at bydelen skulle ha utlyst stillingen i henhold til kvalifikasjonsprinsippet.

Bydelen varsler tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens vurderinger og anbefalinger. Bydelen har ikke varslet tiltak til anbefalingen som er basert på en vurdering som bydelen er uenig i. Kommunerevisjonen legger til grunn at bydelens tiltak også omfatter nødvendig dokumentasjon av likestilling og mangfold i innstillingene.

9.6 Bydel Stovner

9.6.1 Bydelens uttalelse

Bydelen kommenterer med hensyn både til revisjonskriterier og undersøkelsens metode at rapporten mangler et overordnet blikk på Oslo kommune som en juridisk enhet med overordnede føringer for rekrutteringsprosesser og felles systemer.

Bydelen uttrykker at den i hovedsak slutter seg til rapportens vurderinger, men opplever at det er nyanser i sakene som ikke belyses godt nok. Bydelen viser i den sammenheng til utfordringer knyttet til arbeidsgivers styringsrett i omorganiseringer, interne utlysninger, grunnpreg i stillinger og overtallighetsreglementet opp mot kvalifikasjonsprinsippet.

Bydelen kommenterer at det i rapporten henvises til uttalelser fra enkeltansatte når de uttaler seg på vegne av bydelen og at det brukes upresise begreper som «en rekke» og «flere tilfeller» i stedet for å være konkret på antallet.

Med hensyn til tiltak opplyser bydelen at den kontinuerlig jobber med å forbedre rekrutteringsprosessen gjennom kurs og støtte til ledere samt med å jobbe med rutinene og systemene for rekruttering. Bydelen opplyser at den har iverksatt følgende konkrete tiltak:

- Bydelen har satt i gang et arbeid for å redusere antall beordringer samt tydeligere dokumentasjon der det er behov for beordringer.
- Bydelen har økt fokus på dokumentasjon i ansettelsesprosesser, gjennom både å sikre at dokumentasjonen arkiveres og at vurderingene tydeliggjøres i innstillingene.

9.6.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen merker seg bydelens tilbakemelding om at rapporten mangler et overordnet blikk på Oslo kommune. Denne forvaltningsrevisjonen har vært rettet mot fem virksomheter, ikke mot kommunen som helhet, og det er riktig at Kommunerevisjonen ikke har revidert felles systemer. I arbeidet med rapporten har vi møtt på utfordringer med tolkning av kommunens overordnede føringer knyttet til arbeidsgivers styringsrett i omorganiseringer opp mot kvalifikasjonsprinsippet. Vi har derfor tatt med et kapittel to i rapporten der vi har en prinsipiell utledning om grenseoppgangen mellom disse to, som er relevant for forståelsen av våre vurderinger knyttet til enkeltsaker.

Når det gjelder henvisning til enkeltansatte som kilder til informasjon, beklager Kommunerevisjonen at det har skjedd en feil slik at det to steder var henvist på denne måten. Kommunerevisjonen har rettet opp dette i endelig rapport. De upresise begrepene bydelen viser til, forekommer i rapportens sammendrag og anbefaling, som vi tenker skal være på et overordnet nivå. Konkrete antall er i all hovedsak gjengitt i det enkelte kapittel.

Bydelen varsler tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger. Kommunerevisjonen legger til grunn at tiltaket som gjelder økt fokus på dokumentasjon i ansettelser følger opp både anbefalingen om tiltak for å sikre at alle ansettelser og beordringer dokumenteres og arkiveres, og anbefalingen om å dokumentere i innstillingen at likestilling og mangfold er vurdert.

9.7 Oslobygg KF

9.7.1 Foretakets uttalelse

Foretaket har ikke innvendinger til revisjonskriteriene eller undersøkelsens metode og bruk av data.

Foretaket opplyser at det vil følge opp anbefalingene fra Kommunerevisjonens rapport gjennom følgende tiltak:

- Foretaket skal revidere prosedyren og innstillingsmalen for å sikre at likestilling og mangfold i sin helhet omtales og vurderes, samt at prosedyren inneholder en henvisning til regelverket for habilitet.
- Foretaket skal sørge for at prosedyren og innstillingsmalen gjøres bedre kjent for ledere og tillitsvalgte i virksomheten.

Med hensyn til tidsperspektivet for gjennomføringen av tiltak opplyser foretaket at det har som mål å gjennomføre disse innen 31. desember 2022.

9.7.2 Kommunerevisjonens vurdering

Foretaket varsler tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger.

9.8 Plan- og bygningsetaten

9.8.1 Etatens uttalelse

Etaten har ikke kommentarer til metode og bruk av data i undersøkelsen. Etaten bemerker at revisjonskriteriene som gjelder beordringer og likestilling og mangfold, der det står «bør», av Kommunerevisjonen er tolket som «skal».

Etaten varsler følgende tiltak:

- Etaten skal umiddelbart innføre retningslinjer som tilsier at det skal dokumenteres at likestilling og mangfold er vurdert i alle innstillinger hvor det har kommet til anvendelse. Der hvor en vurdering ikke har kommet til anvendelse skal det også dokumenteres.
- Etaten er bevisst på situasjonen med mange beordringer, som skyldes organisatoriske endringer som har strukket ut i tid blant annet som følge av korona. Etaten har en klar intensjon om faste ansettelses, men kan på nåværende tidspunkt ikke si noe om tidsperspektivet.

9.8.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen presiserer at det er brukt «bør» og ikke «skal» når det gjelder beordringer og omtale av likestilling og mangfold i innstillinger fordi dette er føringer som følger av personalhåndboken, som ikke har status som lov, bystyrevedtak eller tilsvarende. Kommunerevisjonen legger til grunn at bestemmelsene i personalhåndboken normalt bør følges. I de tilfellene der praksis ikke har vært i tråd med føringene i personalhåndboken, har Kommunerevisjonen påpekt dette.

Etaten varsler relevante tiltak ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger.

Kommunerevisjonen merker seg at etaten er i en langvarig omstillingsprosess, og at dens praksis med beordringer kan forstås i den konteksten. Kommunerevisjonen merker seg videre at etaten ikke har gitt noen konkret tidsangivelse knyttet til tiltak som gjelder beordringer.

Referanser

Referanser fra Oslo kommune

Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene 2002 (Dokument nr. 24)

Oslo kommune, Kommunerevisjonen: Rapport 14/2019 *Ansettelse i kommunen*

Personalhåndbok for Oslo kommune 2021

Personalreglement for Oslo kommune, vedtatt av byrådet 27. mars 2008

Eksterne referanser

Lov 10. oktober 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 23. juni nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)

Lov 17. juni nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Sivilombudet 2017 Sak 2016/2418 Tilsetting i kommunale lederstillinger uten utlysning
<https://www.sivilombudet.no/uttalelser/tilsetting-i-kommunale-lederstillinger-uten-utlysning/>

Sivilombudet 2021 Ansettelse fra A til Å, tilgjengelig på
<https://www.sivilombudet.no/ansettelse-fra-a-til-a/>

Tabelloversikt

Tabell 1 Antall ledere på ulike ledernivåer i Bydel Gamle Oslo	12
Tabell 2 Antall ledere på ulike ledernivåer i Bydel Nordre Aker	22
Tabell 3 Antall ledere på ulike ledernivåer i Bydel Stovner.....	28
Tabell 4 Antall ledere på ulike ledernivåer i Oslobygg KF	36
Tabell 5 Antall ledere på ulike ledernivåer i Plan- og bygningsetaten	42

Figuroversikt

Figur 1 Organisasjonskart for Bydel Gamle Oslo	12
Figur 2 Organisasjonskart for Bydel Nordre Aker.....	22
Figur 3 Organisasjonskart for Bydel Stovner	28
Figur 4 Organisasjonskart for Oslobygg KF.....	37
Figur 5 Organisasjonskart Plan- og bygningsetaten	42

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de kravene og forventningene som Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger. Revisjonskriterier skal utledes fra autoritative eller anerkjente kilder. I det følgende presenteres revisjonskriteriene som Kommunerevisjonen har lagt til grunn for sine vurderinger, og grunnlaget for revisjonskriteriene.

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn for undersøkelsen:

- Ledige faste stillinger skal alltid utlyses internt i virksomheten, og som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Bruken av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet.
- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile.
- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.
- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven.
- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen.
- Det bør framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.
- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken.
- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

1.1 Grunnlag for revisjonskriteriene

Kommunerevisjonen har lagt til grunn følgende kilder i utarbeidelsen av revisjonskriteriene:

- det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet
- forvaltningsloven
- arbeidsmiljøloven
- arbeidsmarkedsloven
- likestillings- og diskrimineringsloven
- kommunens personalreglement, jf. byrådssak 1035/08
- kommunens personalhåndbok
- kommunens etiske regelverk
- avtale om behandlingsmåten i ansettelsessaker – dok. 24
- avtale om likestilling – dok. 24
- avtale om omplassering av overtallige – dok. 24
- handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelse 2017–2020, jf. byrådssak 73/17, bystyresak 62/17
- Mangfoldets muligheter – om OXLO, Oslo Extra Large, jf. byrådssak 152/12, bystyresak 129/13

1.1.1 Revisjonskriteriene om offentlig utlysning

- Ledige faste stillinger skal alltid utlyses internt i virksomheten, og som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Ledige midlertidige stillinger med varighet på over seks måneder skal som hovedregel kunngjøres offentlig.
- Bruk av beordringer bør være innenfor føringene som følger av personalhåndboken, med hensyn til nødvendighet og varighet

Revisjonskriteriene er utledet fra:

Det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet innebærer at den best kvalifiserte skal ansettes i en offentlig stilling. Kvalifikasjonsprinsippet er slått fast i rettspraksis, forvaltningspraksis og juridisk teori. Plikten til offentlig utlysning av stillinger er en konsekvens av kvalifikasjonsprinsippet og forutsetter at en stilling kunngjøres på en slik måte at det blir allment kjent at stillingen er ledig. Etter *arbeidsmiljøloven § 14-1* skal arbeidsgiveren også informere egne arbeidstakere om ledige stillinger i virksomheten. Etter *arbeidsmarkedsloven § 7* skal ledige stillinger som hovedregel meldes til Arbeids- og velferdsetaten.

Personalreglement for Oslo kommune (vedtatt i byrådssak 1035/08) § 3 punkt 3.1 fastslår også at ledige stillinger skal kunngjøres offentlig. Reglementet lister opp betingelser for intern utlysning og for ansettelse uten kunngjøring:

Ledige stillinger skal kunngjøres offentlig. Ledige stillinger registreres i kommunens sentrale enhet for stillingsutlysning og personalomstilling.

Vedkommende byrådsavdeling kan likevel bestemme at stillinger kun skal kunngjøres internt innen kommunen eller innen vedkommende virksomhet.

Ansettelsesmyndigheten kan unntaksvis beslutte at en stilling bare skal kunngjøres internt innen kommunen.

Internt utlyste stillinger kan bare søkes av fast ansatte i kommunen. Midlertidig ansatte kan dog gjøre gjeldende fortrinnsrett iht aml § 14-2 (2).

[...]

Midlertidige ansettelser (jf. aml § 14-9 og opplæringsloven § 10-6), innenfor en periode på 6 måneder kan foretas uten kunngjøring. Det er en forutsetning at den midlertidige stillingen er registrert i kommunens sentrale enhet for stillingsutlysning og personalomstilling.

Søknadsfristen skal fortrinnsvis settes til 2 uker.

Oslo kommunes personalhåndbok 2021

I kommunens personalhåndbok står det under punkt 2.3 om gangen i en ansettelsessak:

Ledige stillinger i kommunen skal kunngjøres offentlig med mindre det er gitt unntak i kommunens personalreglement. Begrunnelsen for en slik regel er blant annet det ulovfestede prinsipp om at den best kvalifiserte søker til en ledig stilling, skal ansettes (kvalifikasjonsprinsippet).

Mulighetene for unntak fra hovedregelen om offentlig utlysning av stilling, knytter seg til midlertidige stillinger med en varighet inntil 6 måneder, ref. personalreglementet § 3 punkt 3.1, sjette ledd. Dersom et vikariat eller engasjement skal bli forlenget uten

utlysning, er det en forutsetning at den samlede rammen for ansettelsen ikke blir lengre enn 6 måneder.

Kunngjøring internt innen kommunen eller innen vedkommende virksomhet kan skje unntaksvis og fremgår av personalreglementets punkt 3.1 andre og tredje ledd. Å lyse ut en stilling kun internt i virksomheten krever beslutning av vedkommende byrådsavdeling, ref. personalhåndbokens 2.3.1.

En stilling anses ikke som ledig dersom ansatte har fortrinnsrett til stillingen. Det samme gjelder i tilfeller der arbeidsgiver omplasserer eller omdisponerer ansattressurser innenfor rammene av arbeidsgivers styringsrett.

Beordring brukes som betegnelse for tjenesteoppdrag som «pålegges» av arbeidsgiver, og som medfører midlertidig skifte av arbeids- og tjenestested. Hjemmel for beordring ligger i de fleste tilfeller innenfor arbeidsgivers styringsrett. Typiske trekk i beordringssituasjoner er at det haster med å få en eller flere arbeidstakere på plass, og at det finnes ansatte i kommunen med særskilte forutsetninger og nødvendig kompetanse til å gå inn i oppgavene på kort varsel.

I kommunens personalhåndbok står følgende om beordringer:

Beordring skal bare benyttes i den utstrekning det er nødvendig, og beordring over lengre tidsrom må unngås. Dersom arbeidskraftbehovet forventes å bestå over flere år, bør behovet normalt dekkes gjennom en utlysning i stedet for en beordring.

1.1.2 Revisjonskriterium om habilitet

- Virksomhetenes medarbeidere og ledere som saksbehandler og/eller treffer avgjørelser i ansettelsessaker, må være habile.

Revisjonskriteriet er utledet fra:

Offentlige ansettelser regnes som enkeltvedtak, ref. forvaltningsloven § 2, og omfattes derfor av reglene for saksbehandling i forvaltningsloven. Se også Personalhåndbok for Oslo kommune 2021.

Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.): Det følger av § 6 at de som tilrettelegger grunnlaget for en avgjørelse og/eller treffer avgjørelse i en forvaltningssak, må være habile.

En ansatt er inhabil når det foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd.

Ifølge forvaltningsloven er en offentlig ansatt blant annet inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak når vedkommende (a) selv er part i saken; (b) er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken; (c) er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part.

Det følger videre av bestemmelsens andre ledd at en offentlig ansatt også er inhabil når det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet.

Den ansatte avgjør selv om hun eller han er inhabil, se forvaltningsloven § 8 første ledd.

Videre følger det av forvaltningsloven § 6 tredje ledd at dersom en overordnet ansatt er inhabil, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet ansatt, såkalt avledet inhabilitet.

Avledet inhabilitet er omtalt særskilt i *Oslo kommunes personalhåndbok 2021*:

Når en tjenestemann er inhabil er de under ham inhabile til å avgjøre saken, jf. fvl. § 6, tredje ledd. Dette kalles gjerne «avledet inhabilitet». Også den underordnede blir da inhabil til å treffe avgjørelse i saken, men ikke til å tilrettelegge grunnlaget for den. Bestemmelsen er derfor ikke til hinder for at en underordnet forbereder saken, men vedkommende må overlate selve avgjørelsen til andre. Dette kan være en som er overordnet eller sideordnet den inhabile i kommunen.

Habilitet er også omtalt i *Etiske regler for ansatte i Oslo kommune* § 5 første punktum:

Alle som treffer beslutninger og tilrettelegger for beslutninger i Oslo kommune er bundet av forvaltningslovens habilitetsregler.

1.1.3 Revisjonskriteriet om opplysning av saken

- Virksomhetene skal sørge for at ansettelsessaker er tilstrekkelig opplyst før avgjørelse treffes.

Revisjonskriteriet er utledet fra:

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 17 første ledd

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Kravet bidrar til at den som skal ansette, har et dekkende faktisk grunnlag for ansettelsen. Utredningsplikten er derfor viktig for å sørge for at den best kvalifiserte søkeren blir ansatt i stillingen.

Personalreglement for Oslo kommune § 3 punkt 3.2 andre ledd

Som et ledd i saksbehandlingen i ansettelsessaker skal det innhentes referanser. Dette gjelder også for midlertidige ansettelser som vikarer og engasjementer.

Oslo kommunes personalhåndbok 2021 punkt 2.3.3

Det skal som hovedregel alltid innhentes to eller flere referanser. Dersom den aktuelle stillingen vurderes som risikoeksponert for korrupsjon og misligheter, bør det i referanseinnhenting tas opp forhold som berører etikk og etisk atferd.

Virksomhetene er ikke pålagt å gjennomføre intervjuer med aktuelle søkere. Dersom søkerne ikke er kjent for virksomheten, vil intervju imidlertid ofte være nødvendig for å få belyst søkerens personlige egnethet og således få saken tilstrekkelig opplyst.

I Oslo kommunes personalhåndbok 2021 punkt 2.3.2. fremkommer det også at hensikten med intervju blant annet er å få informasjon som kan bidra til å velge den best kvalifiserte søkeren.

Alle arbeidsgivere skal, innenfor sin virksomhet, arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 26. Relevante tiltak i ansettelsesprosessen er blant annet å kalle inn kvalifiserte søkere med funksjonsnedsettelse eller med minoritetsbakgrunn til intervju.

Oslo kommunes *Handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelser 2017–2020*
Tiltak 17

Minst en kvalifisert søker med funksjonsnedsettelser skal inviteres til intervju ved utlysninger av ledige stillinger i Oslo kommune.

Bystyret har vedtatt *Mangfoldets muligheter – om OXLO, Oslo Extra Large*, byrådssak 152/12, bystyresak 129/13 som blant annet gjelder rekruttering. Her står det:

Tiltaket om å innkalle minst én søker med minoritetsbakgrunn til intervju ved utlysning av stilling, dersom det er slike kvalifiserte søkere, videreføres.

1.1.4 Revisjonskriteriet om kvalifikasjonskrav

- Virksomhetene skal som hovedregel ansette den som etter en samlet vurdering fremstår som best kvalifisert for stillingen. Dette kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift, eksempelvis reglene om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven.

Revisjonskriteriet er utledet fra:

Det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet: Det følger av kvalifikasjonsprinsippet at den best kvalifiserte søkeren skal ansettes i offentlig sektor. Kvalifikasjonskravene i stillingsannonsen danner utgangspunktet for hvilken søker som er best kvalifisert for den aktuelle stillingen. Retts- og forvaltningspraksis har utpenslet flere sentrale momenter som inngår i en helhetsvurdering når det tas stilling til hvilken søker som er best kvalifisert, inkludert utdanning, yrkeserfaring og personlig egnethet. I ansettelsesprosesser i det offentlige må det derfor foretas en sammenliknende vurdering av søkerens utdanning, yrkeserfaring og personlige egnethet.

Oslo kommunes personalhåndbok 2021, punkt 2.1.2

Kommunen er bundet av det såkalte kvalifikasjonsprinsippet. Prinsippet innebærer en plikt til å ansette den som er best kvalifisert ut fra de krav som er stilt til stillingen. Kvalifikasjonsprinsippet er slått fast i rettspraksis, forvaltningspraksis og juridisk teori. Prinsippet er kodifisert i § 3 i Lov om statsansatte. Lovens § 3 (2) viser til at 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. Elementene i vurderingen samsvarer med det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet, som bare kan fravikes med hjemmel i lov eller forskrift. Et eksempel på slikt fravik er arbeidsmiljølovens regler om fortrinnsrett.

[...]

Hvis det ikke melder seg kvalifiserte søkere til en kunngjort stilling og arbeidsgiver ønsker å tilsette en søker som ikke fyller kvalifikasjonskravene i kunngjøringen, tilsier hensynet til god forvaltningsskikk og likhetsprinsippet

at stillingen lyses ut på nytt med de nødvendige endringer i kvalifikasjonskravene.

Det følger av forvaltningsrettslige prinsipper at ansettelsen må være saklig. Et saklighetskrav ved ansettelse forstås som et forbud mot å legge vekt på usaklige og utenforliggende hensyn. I tillegg vil det innebære krav til at avgjørelsen tas på et forsvarlig grunnlag, ref. Høyesteretts henvisning til «allmenne saklighetsnormer» i Rt. 2001 s. 418 A (Kårstø-dommen). Hva som er saklig, og hva som er relevante hensyn å legge vekt på i en ansettelse, må vurderes konkret. De opplyste kravene og ønskene i utlysningen, sammenholdt med eventuelle lov- og avtalefestede krav, utgjør rammene for hva som er saklig å ta hensyn til i vurderinger av kvalifikasjoner ved ansettelse i det offentlige. Det vil si søkerens faglige og personlige kvalifikasjoner sett i sammenheng med den aktuelle stillingen.

Konkrete utenforliggende hensyn som det er ulovlig å legge vekt på, er det som omfattes av forbud mot diskriminering i arbeidsmiljøloven § 13-1 (diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon eller alder) og i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 (diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene). Det gjelder derfor også begrensninger ved innhenting av slike opplysninger i en ansettelsesprosess, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 30.

Fortrinnsretten utgjør et unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, jf. arbeidsmiljøloven §§ 14-2 til 14-4. Selv om det finnes søkere som er bedre kvalifisert, vil personen med fortrinnsrett ha krav på stillingen under den forutsetning at vedkommende er kvalifisert, ref. også Oslo kommune: Avtale om omplassering av overtallige § 5.

Sivilombudet har i en rekke uttalelser påpekt at hovedpunktene i en ansettelsesprosess bør nedtegnes skriftlig. Dette er med på å bidra til at det treffes korrekte avgjørelser med saklig begrunnelse. Som dokumentasjon på at kvalifikasjonsprinsippet er fulgt, bør det utarbeides en skriftlig innstilling som inneholder en sammenliknende vurdering av kvalifikasjonene til aktuelle kandidater.

1.1.5 Revisjonskriteriene knyttet til innstillingen

- Virksomhetene skal begrunne rekkefølgen i innstillingen.
- Det bør framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert.

Revisjonskriteriet er utledet fra:

Personalhåndboken for Oslo kommune, punkt 2.3.4:

Etter gjennomført utvelgelsesprosess skal ansettelsesmyndigheten utarbeide en innstilling

Personalreglement for Oslo kommune § 3 punkt 3.2 tredje ledd:

Er det flere kvalifiserte søkere til en stilling skal vanligvis 3 søkere innstilles i den rekkefølge de bør komme i betraktning, jf. eventuelle lovkrav. Er færre

enn 3 søkere kvalifisert til stillingen, innstilles bare de som er kvalifisert. Rekkefølgen av de innstilte skal begrunnes. [...]

Forvaltningen skal sørge for at grunnleggende krav til saklig og forsvarlig saksbehandling ivaretas på alle trinn i en ansettelsesprosess. For å kunne være sikker på at det er tilfellet, må hovedpunktene i ansettelsesprosessen nedtegnes skriftlig. Det gjelder både de faktiske forholdene vedtaket bygger på, og ansettelsesorganets vurderinger. Dette er slått fast av Sivilombudet.

Skriftlighet er viktig for å sikre at det i ettertid blir mulig å kontrollere at ansettelsesprosessen har vært saklig og forsvarlig. Det skal foretas en skriftlig sammenliknende vurdering av de aktuelle søkerens kvalifikasjoner. Normalt kan denne skrives i en innstilling.

I *Personalhåndbok for Oslo kommune 2021* punkt 2.3.4. står følgende anbefaling om utforming av innstillingen:

Det anbefales at ansettelsesmyndigheten omtaler de søkere som har vært til intervju enkeltvis og at det refereres til utdanning, praksis, inntrykk under intervju og referanser. Søkere som har vært innkalt til intervju, men som ikke vurderes kvalifisert, omtales normalt ikke i innstillingen utover at de har vært til intervju.

Hvis ikke innstillingen gir informasjon om søkerens prestasjon i intervjusituasjonen og tilbakemeldinger fra referansene, bør det også skrives referater fra intervjuene og fra referanseinnhentingene med de mest sentrale opplysningene som har betydning for avgjørelsen.

I *Personalhåndboken for Oslo kommune 2021*, punkt 2.3.4. står følgende:

Det skal framgå av innstillingen om kommunens regler om likestilling og mangfold ved ansettelser er vurdert [...], og at Mangfoldets muligheter – om OXLO, Oslo Extra Large, jf. byrådssak 152/12, bystyresak 129/13 og Handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelser, jf. bystyresak 31/15, er fulgt.

I henhold til *Avtale om likestilling (Dok. 24)* § 7 punkt 7.3 skal likestillingsaspektet vurderes og omtales i alle ansettelsessaker der det er søkere fra begge kjønn. Likestillingsaspektet skal omtales både i ansettelsesmyndighetens innstilling og i organisasjonenes uttalelser.

1.1.6 Revisjonskriteriet om involvering av berørte organisasjoner i ansettelsessaker

- Berørte organisasjoner skal bli invitert til å delta i ansettelsessaken

Revisjonskriteriet er utledet fra:

Personalreglementet, § 3, punkt 3.2 tredje ledd:

Innstillingen og den utvidede søkerlisten sendes til berørte organisasjoner.

Nærmere angivelse av berørte organisasjoners rolle i ansettelsesprosessen er gitt i *Avtale om behandlingsmåten i ansettelsessaker* § 3 Organisasjonene

3.1. Virksomhetslederens innstilling og den utvidede søkerlisten skal sendes berørte organisasjoner til uttalelse, slik det for øvrig fremgår av Personalreglementets § 4.

3.2 Berørte organisasjoner, som i henhold til egne vedtekter og/eller overenskomster organiserer aktuelle stillingskategorier, har rett til å delta i ansettelsessaker.

3.3 Administrasjonen har ansvaret for informasjon til organisasjonene om deres muligheter for deltakelse i intervjuene.

Lokalt avtales organisasjonenes deltakelse i intervju ol. Til vanlig bør dette begrenses til to tillitsvalgte. Organisasjoner som etter denne avtale har uttalerett i ansettelsessaker, har krav på de samme innsynsmuligheter som administrasjonen.

1.1.7 Revisjonskriteriet om arbeidsavtale

- Virksomhetene skal inngå skriftlig arbeidsavtale med alle arbeidstakerne.

Revisjonskriteriet er utledet fra:

Lov av 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven – aml.) § 14-5 første til tredje ledd:

(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 en måned etter at arbeidsforholdet begynte.

(3) I arbeidsforhold med kortere varighet enn en måned eller ved utleie av arbeidskraft, skal det umiddelbart inngås skriftlig arbeidsavtale.

Minimumskravene til innholdet i den skriftlige avtalen går frem av lovens § 14-6. Avtalen skal inneholde opplysninger om forhold «av vesentlig betydning i arbeidsforholdet». I henhold til § 14-6 første ledd bokstav e skal avtalen ved midlertidig ansettelse inneholde «forventet varighet» og «grunnlaget for ansettelse, jf. § 14-9.

Personalreglement for Oslo kommune § 4 andre ledd første punktum

Det settes opp en skriftlig arbeidsavtale hvorav det fremgår hvilke vilkår og forpliktelser som gjelder for arbeidsforholdet, jf. aml. §§ 14-5 og 14-6.

Vedlegg 2 Metode

1.2 Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i *Standard for forvaltningsrevisjon* fra Norges Kommunerevisorforbund (RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*). Disse delene er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi holder den reviderte enhet opp mot. For å svare på spørsmålet om hvorvidt enheten når de gitte målene/revisjonskriteriene, samler vi inn relevante data som vi bearbeider og analyserer. Dette gir oss et faktagrunnlag som vi vurderer opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene leder frem til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

1.3 Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Vi sendte brev om oppstart av forvaltningsrevisjon til Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten samt til byråden for byutvikling, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester og byråden for næring og eierskap 16. februar 2022. Bydelsutvalgene i de tre bydelene ble også orientert om oppstart av undersøkelsen 16. februar 2022. Oppstartsmøter ble gjennomført med Bydel Gamle Oslo og Oslobygg KF 1. mars, Plan- og bygningsetaten og Bydel Nordre Aker 2. mars, og med Bydel Stovner 10. mars. Det ble også avholdt et digitalt oppstartsmøte med byrådsavdelingene 4. mars.

Kommunerevisjonen sendte utkast til revisjonskriterier til virksomhetene og byrådsavdelingene 14. mars. På bakgrunn av tilbakemelding fra virksomhetene utledet vi et eget revisjonskriterium for beordringer for å tydeliggjøre grunnlaget for vurdering av dette.

Datainnsamlingen foregikk i hovedsak i perioden mars til juni 2022. Faktagrunnlag til verifisering ble oversendt til virksomhetene 24. august 2022 med frist for tilbakemelding 1. september. Plan- og bygningsetaten ba om utsettelse pga. fravær og leverte sin tilbakemelding 5. september. Vi ga en presentasjon av Kommunerevisjonens foreløpige vurderinger, konklusjoner og anbefalinger i et videomøte med virksomhetene og byrådsavdelingene 8. september 2022.

Rapporten fra undersøkelsen ble 14. september sendt til uttalelse til byråden for byutvikling, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for næring og eierskap, Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten. Uttalelsene er oppsummert og vurdert i kapittel 9 og følger i sin helhet i vedlegg til rapporten.

1.4 Metode for datainnhenting

Undersøkelsen er basert på informasjon som er samlet inn gjennom intervjuer, dokumentgjennomgang og en mappegjennomgang av personalmapper knyttet til ansettelser. Kommunerevisjonens undersøkelse har vært rettet mot Bydel Gamle Oslo, Bydel Nordre Aker, Bydel Stovner, Oslobygg KF og Plan- og bygningsetaten. Virksomhetene ble valgt basert på ulike forhold. For flere av virksomhetene forelå det

varslar/henvendelser om forhold som gjaldt ansettelsesprosesser. Disse ble brukt som grunnlag for utvalg av virksomheter basert på risiko. Vi har også tatt hensyn til revisjonsbelastning i utvelgingen av virksomheter.

1.4.1 Intervjuer

Vi har gjennomført semistrukturerte intervjuer med ledere i personalavdelingene og tillitsvalgte i virksomhetene. Vi har også gjennomført et intervju med to rekrutterende ledere i Bydel Stovner. Intervjuene med personallederne var individuelle, mens de fleste intervjuene med tillitsvalgte ble gjennomført som gruppeintervjuer. I tilfellene der vi har gjennomført individuelle intervjuer har det vært fordi det ikke passet for alle de tillitsvalgte eller at tillitsvalgte ønsket individuelt intervju. Intervjuene har vart mellom 20 minutter og én time. Fra Kommunerevisjonens side deltok én eller to i intervjuene. Vi skrev referat fra intervjuene som ble verifisert av de aktuelle personene. Hensikten med intervjuene var å få informasjon om praksis i ansettelsesprosesser og praksis for beordringer. Denne informasjonen har vi holdt opp mot de skriftlige rutinene og mappegjennomgangen i hver virksomhet.

1.4.2 Dokumentasjon

Vi har innhentet dokumentasjon knyttet til rutiner, prosedyrer, fullmaktsmatriser med videre som var relevant for ansettelser i virksomhetene. Dokumentasjonen var relevant for å belyse hvilke skriftlige rutiner virksomhetene hadde i ansettelsesprosesser, og i hvilken grad rutinene ble fulgt i de lederansettelsene vi gjennomgikk i mappegjennomgangen.

1.4.3 Mappegjennomgang

Kommunerevisjonen har gjennomgått alle lederansettelser i virksomhetene i perioden januar 2020 til mars 2022. De fleste virksomhetene har oversendt en oversikt over lederansettelsene som har blitt foretatt innenfor undersøkelsesperioden. Kommunerevisjonen har holdt denne informasjonen opp mot informasjon i HR-systemet for å sjekke at alle lederansettelser ble omfattet. Vi tar likevel forbehold om at det kan være ansettelser som skulle være inkludert i undersøkelsen, men som ikke har blitt fanget opp.

Vi har også benyttet HR-systemet til å gjøre kontroller av midlertidige ansettelser og beordringer og undersøke informasjon om lønn og stillingsendringer i utvalgte enkeltsaker.

Mappegjennomgangen har foregått delvis ulikt i de forskjellige virksomhetene. I to virksomheter har vi foretatt en gjennomgang av virksomhetenes fysiske mapper knyttet til ansettelser av lederne i virksomhetenes lokaler. For én virksomhet har vi foretatt delvis fysisk gjennomgang og delvis digital gjennomgang. Den digitale gjennomgangen ble utført ved at vi fikk tilgang til virksomhetens HR-system og digitalt arkivsystem (Elements). For to virksomheter har vi fått oversendt relevant dokumentasjon fra ulike ansettelsesprosesser enten i én forsendelse eller i flere forsendelser. Dokumentasjonen vi etterspurte, var utlysning, utvidet søkerliste, søknader for innstilte søkere, innstilling, arbeidskontrakt, beordringsskjema og eventuelle andre dokumenter som kunne gi informasjon om prosessene. Vi fikk også tilgang til rekrutteringssystemet Webcruiter. For Plan- og bygningsetaten fikk vi oversendt en oversikt over alle beordringer der periode og begrunnelse for beordringen fremgikk. Vi tok deretter ti stikkprøver der vi

undersøkte innholdet i beordringsskjemaet for den enkelte beordring. I de øvrige virksomhetene har vi sett på tilgjengelig dokumentasjon for alle beordringer.

1.5 Behandling av personopplysninger

Formålet med Kommunerevisjonens innhenting, behandling og oppbevaring av personopplysninger er å utføre den lovbestemte revisjonen av Oslo kommune. Hvilke personopplysninger vi samler inn og behandler, avhenger av hvilken informasjon vi trengte for å gjennomføre undersøkelsen. Personopplysningene vil kunne være opplysninger som kommunen er pålagt å innhente, som av andre grunner er i kommunens systemer, som ansatte plikter å oppgi til Kommunerevisjonen, eller som er gitt frivillig.

Kommunerevisjonen følger bestemmelsene i personopplysningsloven og legger vekt på å begrense behandlingen av personopplysninger. Vi legger vekt på bare å innhente data som er relevante for formålet med undersøkelsen. Vi tar bare vare på personopplysninger som er nødvendige for dokumentasjon av arbeidet vi utfører. Personopplysninger lagres utilgjengelig for uvedkommende.

Retten til å få slettet personopplysninger er bl.a. begrenset av at Kommunerevisjonen har 10 års lagringsplikt for dokumentasjon av revisjonene.

For ytterligere informasjon om Kommunerevisjonens ansvar for og behandling av personopplysninger, viser vi til vår [personvernerklæring](#)¹.

1.6 Gyldighet og pålitelighet

For å sikre datagrunnlaget har vi vurdert dataenes gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke. Med pålitelighet menes hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Dataenes gyldighet og pålitelighet er vurdert og kvalitetssikret internt i Kommunerevisjonen. Kvalitetssikringen er foretatt av andre personer enn dem som har samlet inn og behandlet dataene. Kommunerevisjonen har kvalitetssikret at dataene er relevante for undersøkelsens problemstillinger, både gjennom intern kvalitetssikring og ved at virksomhetene har hatt mulighet til å kommentere og foreslå endringer i kriteriene og faktabeskrivelsen

For å styrke påliteligheten til dataene bygger undersøkelsen på data fra ulike kilder og er gjennomført med ulike metoder. Datagrunnlaget er triangulert ved gjennomgang av dokumentasjon, intervjuer og mappegjennomgang så langt som mulig innenfor undersøkelsens rammer. Vi har bestrebet å gjennomgå alle lederansettelser og alle beordringer som var gjennomført i virksomhetene i undersøkelsesperioden. Fordi vi i stor grad har belaget oss på virksomhetenes oversikt over ansettelser og beordringer, er det en mulighet for at ikke alle aktuelle ansettelser er inkludert. Vi har imidlertid forsøkt å holde virksomhetenes oversikt opp mot informasjon fra HR-systemet. Gjennomgangen av HR-systemet gjorde at vi fikk informasjon om noen flere ansettelser og beordringer.

¹ <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13292652-1535640780/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%2C%20foretak%20og%20ombud/Kommunerevisjonen/Personvernerkl%C3%A6ring%20for%20Kommunerevisjonen.pdf>

For temaet habilitet har vi i mappegjennomgangene sett på om temaet var kommentert i innstillingen, og sjekket at de som ansatte, og de som ble ansatt, ikke hadde samme etternavn. I tillegg har temaet vært dekket i intervjuene både med personalansatte og tillitsvalgte. På bakgrunn av disse undersøkelsene vurderte vi risikoen for inhabilitet i de undersøkte lederansettelsene som liten. Vi kan likevel ikke utelukke at det kan ha forekommet ansettelse der leder kan ha hatt en nær privat relasjon med en søker uten å dele samme etternavn og uten at dette har blitt opplyst om.

For å dekke temaet om ansattes organisasjoner og hvorvidt de ble invitert til å delta i ansettelsesprosesser, har vi blant annet hatt møter med tillitsvalgte. Det var ulikt i de forskjellige virksomhetene hvor mange foreninger som var representert i disse møtene. Vi har også intervjuet ansatte i personalavdelingen, sett på skriftlige rutiner og undersøkt spor av medvirkning fra tillitsvalgte i ansettelsesmappene. Vi har med dette kunnet undersøke at ansattes organisasjoner har vært invitert i ansettelsesprosessene. Vi kan derimot ikke være sikre på at *alle* berørte organisasjoner har vært invitert i alle relevante ansettelsesprosesser, og har derfor tatt forbehold om det i rapporten.

Vi har kvalitetssikret at det innhentede datagrunnlaget var relevant, korrekt og dekkende for kriteriene det skulle holdes opp mot, og for undersøkelsens vurderinger og konklusjoner er avpasset de mulighetene og begrensningene som ligger i datagrunnlaget. Som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner mener vi at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige.

Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for byutvikling

Byrådsavdeling for byutvikling



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:
22/112-110

Vår ref. (saksnr.):
20/1904 - 63

Saksbeh.:

Dato:
10.10.2022

Uttalelse fra byråd for byutvikling til rapport til uttalelse - Ansettelser av ledere

Det vises til Kommunerevisjonens brev av 14.09.2022 med forespørsel om uttalelse til rapport til uttalelse om «Ansettelser av ledere».

Hensikten med prosjektet har vært tilstrekkelig klar og jeg har ingen innvendinger til metode, kilder, data eller kommentarer til revisjonskriteriene. Rapporten er språklig klar og har en god oppbygging.

Forvaltningsrevisjoner er et nyttig verktøy i det løpende arbeidet i sektoren. Det er også nyttig med en forvaltningsrevisjon som følger opp tidligere forvaltningsrevisjoner på området på en annen måte enn ordinære oppfølgingsrevisjoner.

Jeg støtter rapportens konklusjoner og anbefalinger, men viser samtidig til Plan- og bygningsetatens uttalelse som kommenterer grunnen til det høye antallet beordringer og at de er bevisst situasjonen. Jeg viser videre til at etaten har opplyst at den med umiddelbar virkning innfører retningslinjer knyttet til at likestilling og mangfoldsvurderinger dokumenteres i innstillinger. For egen del vil jeg holdes orientert om etatens arbeid på området gjennom min virksomhetsstyring.

Med vennlig hilsen

Hanna E. Marcussen
byråd for byutvikling

Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for helse, eldre og innbyggertjenester

Byrådsavdeling for helse, eldre og
innbyggertjenester



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
20/1904 - 66

Saksbeh.:
Elisabeth Cecilie Jansen, 915 63
161

Dato:
10.10.2022

Byrådens uttalelse til rapport om ansettelser av ledere -HEI

Det vises til brev av 14.09.2022 fra Kommunerevisjonen hvor det bes om at byråden besvarer nedenfor nevnte spørsmål knyttet til forvaltningsrevisjon om ansettelse av ledere.

1. Har informasjonen om prosjektet vært tilstrekkelig klar?

HEI kan ikke se å ha mottatt brev av 16.02.2022. Bortsett fra det har informasjonen om prosjektet vært grei.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Rapporten er tydelig og angir klart hvilke krav som gjelder ved ansettelser. Videre gir vurderingene klare føringer på hva som må endres. Forvaltningsrevisjon er et nyttig verktøy i det løpende arbeid for så vel bydeler som etater.

5. Vil byråden vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

Jeg registrerer at det er funnet avvik i ansettelsesprosessene av ledere i de virksomhetene som har vært gjenstand for revisjon.

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for helse, eldre og
innbyggertjenester

Besøksadresse:
Olav V gate 4
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 876819872
oslo.kommune.no

Jeg forventer at de tre aktuelle bydelene vil gå grundig gjennom kommunerevisjonens i rapport og iverksette tiltak der dette er anbefalt. Øvrige virksomheter i sektoren vil bli informert om rapporten.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten er nyttig med tanke på å synliggjøre hvilke regler som gjelder ved ansettelses. Rapporten viser også i hvilken grad virksomhetene følger gjeldende regelverk.

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Ingen kommentar.

Med vennlig hilsen

Robert Steen

byråd

Mottakere:
Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 5 Uttalelse fra byråden for næring og eierskap

Byrådsavdeling for næring og eierskap



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
20/1904 - 60

Saksbeh.:
Anders Østre, 922 91 958

Dato:
28.09.2022

Byrådets uttalelse til rapport om ansettelse av ledere - NOE

Det vises til brev 14.09.2022 fra Kommunerevisjonen hvor det bes om at byråden besvarer spørsmålene nedenfor knyttet til forvaltningsrevisjon om ansettelse av ledere.

1. Har informasjonen om prosjektet vært tilstrekkelig klar?

Ja.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Rapporten er systematisk, gir god oversikt over de krav som gjelder, har tydelig vurderinger som gir klare signaler om forbedringsmuligheter.

5. Vil byråden vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

Jeg registrerer at Oslobygg KF i alle hovedsak har fulgt de krav som gjelder ved ansettelse av ledere. Jeg forventer likevel at Oslobygg KF vil gå grundig gjennom kommunerevisjonens i rapport og iverksette tiltak der dette er anbefalt. Øvrige virksomheter i sektoren vil bli informert om rapporten.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for næring og eierskap

Besøksadresse:
Olav V gate 4
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 997703634
oslo.kommune.no

Rapporten er nyttig med tanke på å synliggjøre de krav som gjelder ved ansettelse, gi en indikasjon om etterlevelse i sektoren og peke på forbedringsmuligheter.

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Rapportens språkbruk er lettfattelig og oppbygning er systematisk og konsekvent.

Med vennlig hilsen

Victoria Marie Evensen

byråd

Vedlegg 6 Uttalelse fra Bydel Gamle Oslo

Bydel Gamle Oslo



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 13 1. ledd, jf. fvl. § 13 1. ledd nr. 1

Deres ref.:
22/112 - 105

Vår ref. (saksnr.):
22/82241 - 5

Saksbeh.:
Anne Marit Løseth Sortland,

Dato:
03.10.2022

Rapport til uttalelse - Ansettelser av ledere

Tilbakemelding fra Bydel Gamle Oslo

Det vises til deres brev av 14.09.22 vedr. rapport til uttalelse – lederansettelser.

Bydel Gamle Oslo's tilbakemelding er som følger:

1. Har informasjonen om prosjektet vært tilstrekkelig klar?
Svar: Ja.
2. Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?
Svar: Nei.
3. Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?
Svar: Nei.
4. Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
Svar: Bydel Gamle Oslo tar rapportens konklusjoner og anbefalinger til etterretning.
5. Vil bydelen vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

 Oslo kommune
Bydel Gamle Oslo
Team HR

Besøksadresse:
Hagegata 23, 0653 OSLO,
Postadresse:
Postboks 9406, 0135 OSLO

Telefon:
postmottak@bgo.oslo.kommune.no
Org. nr.: 974778742
oslo.kommune.no

Svar: Bydelen vil så langt det er mulig forsøke å unngå langvarige beordringer. Det vil også bli iverksatt tydeligere retningslinjer for dokumentasjon i innstillingen at likestilling og mangfold er vurdert i ansettelse. Dette vil bli iverksatt snarest.

Bydelen er av den oppfatning at lederstillinger blir lyst ut, men vil være tydeligere i årsak og vurdering når utlysning unntaksvis ikke foretas.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig og som et verktøy for forbedring.

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Rapporten oppleves som tydelig med et godt språk.

Med vennlig hilsen

Sverre Osland
assisterende bydelsdirektør

Anne Marit Løseth Sortland
avdelingsdirektør HR

Mottakere:
Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 7 Uttalelse fra Bydel Nordre Aker

Bydel Nordre Aker



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
22/82144 - 4

Saksbeh.:
Svein Børge Hoftun,

Dato:
30.09.2022

Svar på kommunerevisjonens undersøkelse av lederansettelser

Viser oversendt rapport til uttalelse. Her følger Bydel Nordre Aker's kommentarer til rapportens innhold, iht til de syv oppgitte spørsmål i oversendelsesbrevet.

1. *Har informasjonen om prosjektet vært tilstrekkelig klar?*

Bydel Nordre Aker mener kommunerevisjonen har hatt en god prosess ved gjennomføring av revisjonen med tydelig informasjon innledningsvis og underveis i revisjonen.

2. *Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som har betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Ingen kommentar

3. *Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Ingen kommentar.

4. *Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Overordnet er vi stort sett enige i kommunerevisjonens konklusjoner, og var også åpne på at vi anser rekruttering og prosesser knyttet til dette som et viktig område å drive

grundigere opplæring på for alle involverte, slik at vi sikrer at vi gjør dette iht. lov og avtaleverk.

Imidlertid vil vi påpeke at kommunerevisjonen i én konklusjon etter vår mening baserer seg på en feilaktig tolkning av lov- og avtaleverk: «Arbeidsgivers styringsrett kan ikke brukes til å innplassere ansatte i høyrere stilling». Vår plikt iht. til avtale om overtallighet som følger av Arbeidsmiljøloven er å tilby *annet passende arbeid*. Arbeidsmiljøloven er en verne-lov, som gir arbeidstakere rettigheter i en omstilling. *Arbeidstakers* rettigheter er begrenset til at en ikke har rett til en høyere stilling. I dette, og lignende tilfeller, er det *arbeidsgivers* vurdering at arbeidstaker er kvalifisert for den ledige stillingen, og vår tilbudsplikt kan også omfatte mer ansvarsfulle stillinger dersom arbeidstaker og organisasjonene er enige i dette. Det avgjørende blir om man etter en helhetsvurdering kommer til at arbeidet er passende, noe vi gjorde i dette tilfellet. *Følgelig er vi uenige i konklusjonen om at stillingen skulle vært offentlig utlyst og at ansettelsen er i strid med kvalifikasjonsprinsippet.*

5. *Vil bydelen vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?*

Bydelen har allerede igangsatt tiltak og vil fortsette dette. Vi har for det første lagt om arbeidsprosessene innen rekruttering i forbindelse med omlegging til digitale personalmapper våren 2022. Den nye digitale arbeidsprosessen bidrar til å tydeliggjøre forhold knyttet til saksbehandlingen i rekrutteringssaker. Det gjennomføres opplæring i rutiner som også inneholder punkter knyttet til selve saksbehandlingen. Videre skal det høsten 2022 gjennomføres en halv dag opplæring i rekruttering for alle ledere hvor vi vil se på forhold som habilitet, at vurderinger skal følge kvalifikasjonsprinsippet og at en ikke kan ta andre hensyn enn det som fremgår av utlysning. Tillitsvalgte involvering i ansettelsessaker ble tatt opp på opplæring i samarbeid med partene og i avtaleverket for ledere i juni 2022, og vil også være en del av opplæringen senere i høst. Nye ledere vil få tilsvarende opplæring etter hvert som de begynner.

6. *Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Rapporten er et nyttig utgangspunkt for å gjennomføre opplæring på området, da det bidrar til å tydeliggjøre overfor organisasjonen hva vi har som ansvar og forpliktelser når vi driver saksbehandling i ansettelsessaker. Vi vil bruke materialet fra kommunerevisjonen som et utgangspunkt til materialet.

7. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Ingen kommentarer utover at det er en rapport som er lettest og forståelig.

Med vennlig hilsen

Trine Cecilie Køhncke Urholt
bydelsdirektør

Svein Børge Hoftun
avdelingsdirektør

Trine Køhncke Urholt
Bydelsdirektør

Svein Børge Hoftun
avdelingsdirektør HR- og innovasjon

Mottakere:

Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 8 Uttalelse fra Bydel Stovner

Bydel Stovner



kommunerevisjonen Oslo kommune
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:
22/112 - 107

Vår ref. (saksnr.):
22/82345 - 5

Saksbeh.:
Terje Kristiansen,

Dato:
30.09.2022

Byde Stovner - svar på Rapport til uttalelse - Ansettelse av ledere

Har informasjonen vært tilstrekkelig?

Bydelen opplever at informasjonen har vært tilstrekkelig.

Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilken?

Bydelen opplever at det mangler et overordnet blikk på Oslo Kommune som en juridiske enhet med overordnede føringer for rekrutteringsprosesser og felles systemer. Rapporten henviser til enkeltpersoners uttalelser eksempelvis HR ansatt der det snakkes på vegne av bydelen.

Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Fra bydelens perspektiv oppleves det at man ikke ser på overordnede føringer og systemer som har betydning for bydelens arbeid.

Hva er bydelens samlede vurderinger av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Bydelen slutter seg til rapportens vurderinger i hovedsak, men opplever at det er nyanser i sakene som ikke belyses godt nok. Utfordringer som eksempelvis arbeidsgivers styringsrett i omorganiseringer, interne utlysninger, grunnpreg i stillinger og overtallighetsreglementet opp mot kvalifikasjonsprinsippet.

 **Oslo kommune**
Bydel Stovner
Seksjon kvalitet og HR

Besøksadresse:
Karl Fossums vei 30, 0985 OSLO,
Postadresse:
Karl Fossums vei 30, 0985 OSLO

Telefon: 21802180
postmottak@bsr.oslo.kommune.no
Org. nr.: 874778842
oslo.kommune.no

Vil bydelen vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjonen og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

Bydelen jobber kontinuerlig med å forbedre rekrutteringsprosessen gjennom kurs og støtte til ledere, samt jobbe med rutinene og systemene.

Konkret har bydelen iverksatt:

Et arbeid for å redusere antall beordringer, samt dokumentere tydeligere der det er behov for beordringer.

Økt fokus på dokumentasjon i ansettelsessaker, både sikre at dokumentasjonen arkiveres, samt at vurderingene tydeliggjøres i innstillingene.

Oppfattes rapporten som nyttig?

Bydelen opplever det nyttig å få tilbakemeldinger på sin praksis og vil bruke rapporten til å forbedre ansettelser.

Hvordan opplever rapporten oppbygning og språkbruk?

Bydelen stiller spørsmål ved at enkeltpersoner siteres i rapporten eksempelvis «en HR-ansatt» og ikke bydelen på overordnet nivå. I forhold til språkbruk oppleves noen begreper upresise som for eksempel «en rekke» eller «flere tilfeller» istedenfor å være konkret på antallet.

Med vennlig hilsen

Andreas Mjærum Behring
avdelingsdirektør

Terje Kristiansen
seksjonssjef

Mottakere:

kommunerevisjonen Oslo kommune

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 9 Uttalelse fra Oslobygg KF

Oslobygg KF



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
21/19410 - 38
22/23269

Saksbeh.:
Katharina Laxåbakk Kildal

Dato:
30.09.2022

Tilbakemelding i forbindelse med Kommunerevisjonens rapport - Ansettelse av ledere

Vi viser til brev datert 14.09.2022 hvor dere ber om tilbakemelding på spørsmål i forbindelse med gjennomføring av revisjon *Ansettelse av ledere*.
Nedenfor følger våre tilbakemeldinger:

1. Har informasjonen om prosjektet vært tilstrekkelig klar?

Virksomhetens svar: Ja, vi opplever at det har vært god og ryddig informasjon.
Revisjonskriteriene har vært definert og godt opplyst.

2. Har foretaket kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Virksomhetens svar: Vi opplever at prosjektets metode og anvendte kilder er dekkende og relevant for sakens belysning.

3. Har foretaket kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Oslo kommune
Oslobygg KF
HR og organisasjon
HR

Besøksadresse:
Grensesvingen 7, 0661 Oslo,
Postadresse:
Postboks 6391 Etterstad, 0604

Telefon: 23 06 09 70
Org. nr.: 924599545
oslo.kommune.no

Virksomhetens svar: Revisjonskriteriene fremstår som relevante og dekkende.

4. Hva er foretakets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Virksomhetens svar: Vår vurdering er at konklusjoner og anbefalinger fremstår som relevante og konstruktive anbefalinger

5. Vil foretaket vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

Virksomhetens svar: Ja, foretaket vil følge opp anbefalingene fra Kommunerevisjonens rapport. Vi vil revidere prosedyren og innstillingsmalen vår for å sikre at likestilling og mangfold i sin helhet omtales/vurderes, samt at prosedyren inneholder en henvisning til regelverket for habilitet. Vi vil også sørge for at prosedyren og innstillingsmalen gjøres bedre kjent for ledere og tillitsvalgte i virksomheten. Målet er å gjennomføre dette innen 31.12.22.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Virksomhetens svar: Ja, rapporten oppfattes som nyttig og en påminner om hvorfor det er viktig at ansettelser gjøres i henhold til regelverk og god forvaltningsskikk.

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Virksomhetens svar: Vi mener rapporten fremstår med god oppbygning og godt språk.

Med vennlig hilsen

Eli Grimsby
Administrerende direktør
Oslobygg KF

Mottakere:
Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 10 Uttalelse fra Plan- og bygningsetaten

Plan- og bygningsetaten



Oslo kommune, kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:
202200112/109

Vår ref. (saksnr.):
202202632 - 6
**Oppgis alltid ved
henvendelse**

Saksbehandler:
Tove Paulsen

Dato: 26.09.2022

Uttalelse til rapport - Ansettelser av ledere

Nedenfor følger Plan- og bygningsetatens uttalelse til rapporten og våre tilbakemeldinger ligger under de ulike punkt som ønskes besvart.

1. Har informasjonen om prosjektet vært tilstrekkelig klar?
PBE svarer: Informasjonen har vært klar etter at det ble foretatt visse avklaringer innledningsvis.
2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?
PBE svarer: Etaten har ingen kommentarer til metode, anvendte kilder eller data benyttet i rapporten.
3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?
PBE svarer: Etaten har ingen kommentarer til revisjonskriteriene.
4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?
PBE svarer: Etaten ser på rapporten som svært nyttig. En revidering av etatens rutiner og etterlevelse på dette området er verdifull. Etaten merker seg at revisjonskriteriene under 7.3 beordringer og 7.4.4 likestilling og

 **Plan- og bygningsetaten**
Oslo kommune
oslo.kommune.no/plan-bygg-og-eiendom

Besøksadresse:
Akersgata 51, 0180 Oslo
Postadresse:
Boks 364 Sentrum, 0102 Oslo

Sentralbord: +47 21 80 21 80
Kundesenteret: +47 23 49 10 00
postmottak@pbe.oslo.kommune.no
Org. Nr.: NO 971 040 823 MVA

mangfold, hvor det skrives «bør», tolkes av kommunerevisjonen som «skal».

5. Vil etaten vurdere tiltak, eller iverksette tiltak, på bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og/eller anbefalinger? I tilfelle hvilke? Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av eventuelle tiltak?

PBE svarer: Det er to tiltak som er viktige for etaten:

- a. Med umiddelbar virkning vil vi innføre retningslinjer som tilsier at det skal dokumenteres at likestilling og mangfold er vurdert i alle innstillinger hvor det har kommet til anvendelse. Der hvor en vurdering ikke har kommet til anvendelse skal det også dokumenteres.
- b. Revisjonen kommenterer at etaten har beordringer som har strukket seg over lengre tid. Etaten er i en organisatorisk endring som både grunnet korona og andre årsaker har blitt forsinket. En beordring på ledernivå medfører i de fleste tilfeller en påfølgende beordring i det underliggende ledd og tallene vil derfor fremstå som høye. Etaten er bevisst situasjonen og har en klar intensjon om faste ansettelser. Det er på det nåværende tidspunkt vanskelig å si noe om tidsperspektivet.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi gjerne begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

PBE svarer: Ref. punkt 4 over.

7. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

PBE svarer: Etaten mener at rapporten har en god oppbygning og et klart språk.

Vennlig hilsen

Tove Paulsen - fungerende assisterende direktør

etatsledelsen

strategienheten



Oslo

Oslo Kommune

Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663 Oslo

Rapport 12/2022

Tel. +21 80 21 80

www.krv.oslo.kommune.no