



Leka kommune

Juni 2019

FR 1061

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Leka kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2018 til Juni 2019.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Arve Gausen, prosjektmedarbeider Margrete Haugum, og kvalitetssikrere Erik Gran Seim og Marit Ingunn Holmvik. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Leka kommune, jfr. kommuneloven § 79 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 6.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Orkanger, 11.6.2019

Arve Gausen

Arve Gausen

Oppdragsansvarlig revisor

Margrete Haugum /s/

Prosjektmedarbeider

¹ Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. § 7

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Revisjon Midt Norge SA har på oppdrag fra kontrollutvalget i Leka kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens personalarbeid.

Arbeidsmiljøloven stiller krav til kommunes personalarbeid. Dens formål er å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet. Loven har også som formål å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, og bidra til et inkluderende arbeidsliv.

Følgende problemstilling er besvart i denne undersøkelsen:

Arbeider Leka kommune systematisk med personalarbeidet for å sikre et trygt arbeidsmiljø?

Problemstillingen belyses i denne undersøkelsen gjennom fire kriterier:

1. Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid, som benyttes i det daglige arbeidet.
2. Kommunen håndterer ansettelser i tråd med retningslinjer for personalarbeid og taushetsbestemmelser.
3. Kommunen ivaretar ansattes personalutvikling systematisk i det daglige arbeidet.
4. Kommunen tilrettelegger for at ansatte skal ha større stillingsandel for å unngå ufrivillig deltid.

For å svare på problemstillingene i undersøkelsen har vi intervjuet sentrale ansatte i kommunen. I tillegg har vi gjennomført en dokumentgjennomgang av sentrale dokumenter for kommunens personalarbeid. Vi har videre gjennomført en spørreundersøkelse med kommunens ansatte for å besvare undersøkelsens problemstillinger.

Våre vurderinger knyttet til rutiner og prosedyrer for personalarbeidet

Kommunen har etablert rutiner for personalarbeid i kommunens personalhåndbok. Denne gir føringer for kommunens personalarbeid i et tilstrekkelig omfang etter vår vurdering. Det ser ut til at det har vært manglende oppfølging av rutinene i det daglige arbeidet. Dette kommer til uttrykk i ansatteundersøkelsen hvor et flertall mener at kommunen ikke har nødvendige rutiner, videre at disse ikke følges, samt at det har vært manglende kompetanse i det daglige personalarbeidet. Rådmannen peker på at det mangler en personalleder for å følge opp personalarbeidet i kommunens enheter. Dette er heller ikke kommet på plass i det nye organisasjonskartet som er presentert i figur 2. Det ser ut som stab- og støttefunksjoner har blitt en del av linjeorganisasjonen og at mange mindre enheter er samlet i direkte linjer fra rådmannen. Dette gir en krevende organisasjon å følge opp i personalarbeidet og vil påvirke blant annet den daglige oppfølgingen av personalarbeidet i kommunen. Det mangler etter

revisjonens oppfatning ressurser til å følge opp personalarbeidet i kommunen ved undersøkelsestidspunktet, viktig å sikre at denne er tilstrekkelig for å ivareta gitte føringer.

Det er videre delegert ansvar fra politisk nivå til rådmannen knyttet til utøvelsen av personalmyndigheten. Den nye kommunelovens § 13-1, siste avsnitt, slår fast at rådmannen har ansvaret for personalsaker. Kommunen må starte arbeidet med å revidere kommunens delegasjonsreglement, for å sikre at dette er i samsvar med kommunelovens bestemmelser i ny lov.

Kommunens delegasjonsreglement har også sammenheng med administrativ organisering. Viktig å utforme organisasjonskartet slik at ansvar og myndighet blir tydelig for lederne og at hver ansatt har sin leder med ansvar. Revisor savner et oppdatert administrativt organisasjonskart som viser ledelsesnivå i organisasjonen jf. kapittel 1.5. Dette for å synliggjøre ledelsesnivåene i kommunen for alle ansatte.

Våre vurderinger knyttet til ansettelser

Kommunen håndterer ansettelsessaker i samsvar med kommunens rutiner for personalarbeid. Videre viser ansatteundersøkelsen at et flertall av ansatte er enig i at de har en lønnsutvikling i tråd med samfunnet forøvrig. Det har imidlertid vært noen brudd på håndtering av taushetsbestemmelsene knyttet til ansettelse av ledere og deltidsansatte i ansettelsessaker og orienteringssaker til politisk behandling. Det er positivt at kommunen har ordnet opp i disse forholdene. Dette kan imidlertid medføre et negativt omdømme for kommunen. Revisor ber derfor kommunen gjennomføre en opplæring knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene ved ansettelsessaker for å sikre at disse blir ivaretatt.

Våre vurderinger knyttet til ansattes personalutvikling

Kommunen har etablert arenaer for dialog mellom ledelse og ansatte. Dette gjennom personalmøter, møter mellom tillitsvalgte og ledelsen, medarbeidersamtaler og varsling blant kommunens ansatte. Imidlertid fungerer ikke møtearenaene så godt i praksis i alle enheter. Det er revisors oppfatning at innen oppvekst og pleie og omsorg er det en tydeligere organisering knytte til personalledelse. Ansatteundersøkelsen viser at innen Oppvekst og i hovedsak innen Pleie og omsorg fungerer disse arenaene bedre, enn i de andre enheter i kommunen. Det savnes at kommunen etablerer en mer systematisk tilnærming til disse møtearenaene og at det blir tydelig at lederne for enhetene har ansvar for å følge dette opp. Den systematiske tilnærmingen omfatter tydelige føringer, dokumentasjon samt tilbakemelding og oppfølging av møtearenaene for kommunens personalutvikling. Dette legger til rette for betryggende kontroll av personalarbeidet i kommunen.

Kommunens arbeidsmiljøutvalg har heller ikke fungert optimalt i 2017 og 2018. Det savnes at det legges frem saker fra ansatte som diskuteres i disse møtene. Videre har det vært noen mangler knyttet til det å ha utsendt sakliste i forkant av disse møtene.

Det var en stor del av ansatte som ikke hadde gjennomført medarbeidersamtaler med nærmeste leder ved undersøkelsestidspunktet. Det er vår vurdering at de enhetene som har gjennomført medarbeidersamtaler har gjort det på ulike måter. Det savnes at kommunen etablerer et ensartet system for å gjennomføre og følge opp medarbeidersamtaler.

Ut fra overnevnte forhold er det revisors vurdering at det spesielt har manglet ressurser til personalledelse for å sikre ansattes personalutvikling i kommunens andre enheter. Dette omfatter ansatte ved Helse og sosial, drift, renhold, Stab og støtte, teknisk og utviklingsenheten.

Våre vurderinger knyttet til tilrettelegging av større stillingsandel

Kommunen har gitt relevante føringer gjennom retningslinjer for uønsket deltid. Det er også vårt inntrykk at disse følges i det daglige arbeidet i kommunen. I intervju vises det til at kompetanse vektlegges ved interne utlysninger av stillinger, i samsvar med retningslinjene. Det er seks ansatte som ønsker økt stilling. Disse jobber innen Pleie og omsorg og SFO. Innenfor Pleie og omsorg er det et behov for deltidsstillinger for å få turnus og arbeidsplaner til å fungere. Vi ser av ansatteundersøkelsen at et flertall mener at kommunen kan bli bedre på å tilrettelegge for økt stilling ut fra eget ønske. Det er vårt inntrykk at det er fokus på dette i kommunen, men at man kunne med fordel informert bedre om hva som gjøres. Vi savner at kommunen rapporterer om tilrettelegging av større stillingsandel i kommunen årlig. Eksempelvis en rapportering i kommunens årsmelding som beskriver hvor mange som ønsker større stillingsandel og hva som gjøres for å følge opp disse.

Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen arbeider i noen grad systematisk med personalarbeidet for å sikre et trygt arbeidsmiljø. Kommunen har i hovedsak etablert rutiner for personalarbeidet, ansettelser håndteres tråd med retningslinjene, arenaer for personalutvikling er etablert og det tilrettelegges for større stillingsandel. Vi konkluderer imidlertid på følgende mangler ved kommunens personalarbeid:

- Det har vært manglende oppfølging og bruk av personalrutinene.
- Mangler en tydelig organisering med fokus på personalledelse.
- Delegasjonsreglement samsvarer ikke med ny kommunelov knyttet til myndighet for personalarbeid.

- Det har vært noen mangler knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene i ansettelsessaker.
- Det er flere systematiske svakheter ved etablerte arenaer for ansattes personalutvikling. Det mangler ensartede føringer, dokumentasjon på hva som er utført og tilbakemelding og oppfølging av dette.
- Det har manglet ressurser som følger opp ansattes personalutvikling i kommunens mindre enheter.
- Det mangler en årlig rapportering til politisk nivå av arbeidet med å tilrettelegge for at ansatte skal ha større stillingsandel.

Anbefaling

- Å sikre tilstrekkelige ressurser til personalledelse med ansvar for å følge opp kommunens rutiner knyttet til personalarbeid og sikre at disse brukes. Videre etablere systematiske føringer for arbeidet i møtearenaer for ansattes personalutvikling. Videre ansvar for å følge opp personalarbeidet til ansatte i mindre enheter i kommunen.
- Å oppdatere kommunens delegasjonsreglement slik at de er i samsvar med bestemmelser til personalarbeid i ny kommunelov.
- Å gjennomføre opplæring knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene ved ansettelsessaker.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	8
1 Innledning.....	10
1.1 Bestilling.....	10
1.2 Problemstillinger.....	10
1.3 Metode	10
1.4 Krav til kommunens personalarbeid.....	11
1.5 Administrativ organisering i Leka kommune	13
2 Personalarbeid	14
2.1 Revisjonskriterier.....	14
2.2 Rutiner og prosedyrer for personalarbeidet	16
2.2.1 Data	16
2.2.2 Vurdering	19
2.3 Ansettelse	21
2.3.1 Data	21
2.3.2 Vurdering	22
2.4 Personalutvikling	24
2.4.1 Data	24
2.4.2 Vurdering	29
2.5 Større stillingsandel	31
2.5.1 Data	31
2.5.2 Vurdering	32
3 Høring	34
4 Konklusjoner og anbefalinger	35
4.1 Konklusjon.....	35
4.2 Revisor anbefaler kommunen følgende:	35
Kilder	36
Vedlegg 1 – Hørings svar	37

Figurer

Figur 1 Administrativt organisasjonskart frem til høsten 2018	13
Figur 2 Administrativt organisering fra mai 2019	13
Figur 3 Har kommunen nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid? (n=46)	17
Figur 4 Følges rutinene for personalarbeid opp til daglig i kommunen? (n=46)	18
Figur 5 Har kommunen tilstrekkelig kompetanse til å følge opp personalarbeidet? (n=45)	19
Figur 6 Jeg opplever å ha en lønnsutvikling i tråd med tilsvarende stillinger i samfunnet for øvrig (n=43)	22
Figur 7 Personalmøter er arena for å diskutere utfordringer i det daglige arbeidet (n=45)	24
Figur 8 Saker som tas opp i personalmøter følges opp systematisk (n=45)	25
Figur 9 Medarbeidere i mitt område er lojale mot beslutninger som ledelsen tar (n=45)	25
Figur 10 Jeg får informasjon om kommunens personalarbeid som påvirker mitt arbeid (n=45)	26
Figur 11 Samarbeidet mellom ledelse og tillitsvalgte fungerer bra på min arbeidsplass (n=44)	26
Figur 12 Samarbeidet mellom ledelse og verneombud fungerer bra på min arbeidsplass (n=44)	27
Figur 13 I min virksomhet er det trygt å varsle om kritikkverdige forhold (n=45)	28
Figur 14 Det tilrettelegges for større stillingsandel for ansatte i kommunen utfra eget ønske (n=43)	32

Tabell

Tabell 1 Stillingsandeler hos ansatte i Leka kommune	31
--	----

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

I plan for forvaltningsrevisjon er personalarbeid valgt som et av flere områder. Kommunestyret vedtok plan for forvaltningsrevisjon i sak 39/16. Kontrollutvalget behandlet bestilling av forvaltningsrevisjon i sak 7/18. Kontrollutvalget bad revisjonen legge fram prosjektplan for forvaltningsrevisjon innenfor personalarbeid med føringer om at hovedproblemstillinger i prosjektet bør bl.a. være ansvar/organisering av personalarbeidet og bruk av deltidsstillinger.

Revisor oversendte en prosjektplan til kontrollutvalget som operasjonaliserte kontrollutvalgets bestilling. Kontrollutvalget godkjente prosjektplanen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i sak 15/18.

1.2 Problemstillinger

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen er:

Arbeider Leka kommune systematisk med personalarbeidet for å sikre et trygt arbeidsmiljø?

Problemstillingen belyses gjennom fire delproblemstillinger:

1. Har Leka kommune nødvendige rutiner og prosedyrer for personalarbeidet?
2. Håndteres ansettelser – fra behov-til avgang - i tråd med retningslinjene?
3. Ivaretas de ansattes personalutvikling i det daglige arbeidet?
4. Tilrettelegges det for at ansatte skal ha større stillingsandel i kommunen?

Delproblemstillinger over samsvarer direkte med utvalgte kriterier i undersøkelsens kapittel 2.1. Revisor vil kun beskrive kriteriene for delproblemstillingene videre i undersøkelsen.

Revisor har i denne undersøkelsen belyst utvalgte områder knyttet til kommunens arbeidsmiljø, nærmere definert i kriteriene. Revisor ser på det systematiske arbeidet som er etablert og hvordan dette følges opp. Revisor vil ikke se på enkeltsaker knyttet til utfordringer i kommunens arbeidsmiljø. Kriterier er hentet fra arbeidsmiljøloven, kommunens egne vedtatte krav i personalhåndboken, og hovedtariffavtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

1.3 Metode

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges Kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Prosjektet er gjennomført i perioden desember 2018 til juni 2019.

For å besvare rapportens problemstillinger er det innhentet informasjon fra ulike datakilder. Dette gjennom dokumentgjennomgang, spørreundersøkelse og intervju.

Det er gjennomført et oppstartsmøte med rådmannen og personalkonsulent. Det er videre gjennomført intervju med barnehagestyrer, fungerende sykepleiesjef, rektor, hovedverneombud og hovedtillitsvalgt. Det er skrevet referat fra oppstartsmøte og intervjuene som er verifisert av de som deltok i disse møtene. Revisor har i e-post og i samtaler med de overnevnte etterspurt dokumentasjon knyttet til undersøkelsens problemstillinger. Revisor har videre gjennomført en dokumentgjennomgang av disse knyttet til kommunens personalarbeid. Det er også innhentet rapporter med statistikk om kommunens deltidsstillinger. Relevante deler av denne informasjonen inngår som data i denne undersøkelsen og er med som grunnlag for å dokumentere kommunens personalarbeid.

Det er gjennomført en spørreundersøkelse som er sendt til kommunens ansatte. Spørreundersøkelsen har gitt innblikk i ansattes oppfatning av kommunens personalarbeid. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 64 respondenter og revisor har mottatt 46 svar (71,8 %). Svarprosenten er over 70 prosent. Dette gjør at resultatene med stor sannsynlighet gir et riktig bilde av ansattes oppfatning av personalarbeidet i kommunen. Svar fra en respondent utgjør 2,17 prosent der alle 46 respondenter besvarer spørsmålet. De ansatte har besvart i hvilken enhet de jobber. Dette gir relevant informasjon om hvordan personalarbeidet fungerer i de ulike enhetene i kommunen.

I spørreundersøkelsen har ansatte fra følgende enheter besvart undersøkelsen:

- 15 ansatte fra Oppvekst
- 13 ansatte fra Pleie og omsorg
- 18 ansatte fra andre enheter (Helse og sosial, Drift, Renhold, Stab og støtte, Teknisk og Utviklingsenhet). Dette er enheter med få ansatte og her har fem eller færre svart. Svarene fra disse enhetene er samlet for å unngå at disse kan gjenkjennes.

I ansatteundersøkelsen er spørsmål kategorisert med seks svaralternativer, kategori 1 er «Helt uenig» og seks er «Helt enig». Resultatet fra ansatteundersøkelsen er fremstilt med å samle svar fra kategori 1 til 3 som uenig og 4 til 6 er som enig i spørsmålet.

Vi mener at informasjonen som er innhentet er tilstrekkelig for å besvare problemstillingene i undersøkelsen.

1.4 Krav til kommunens personalarbeid

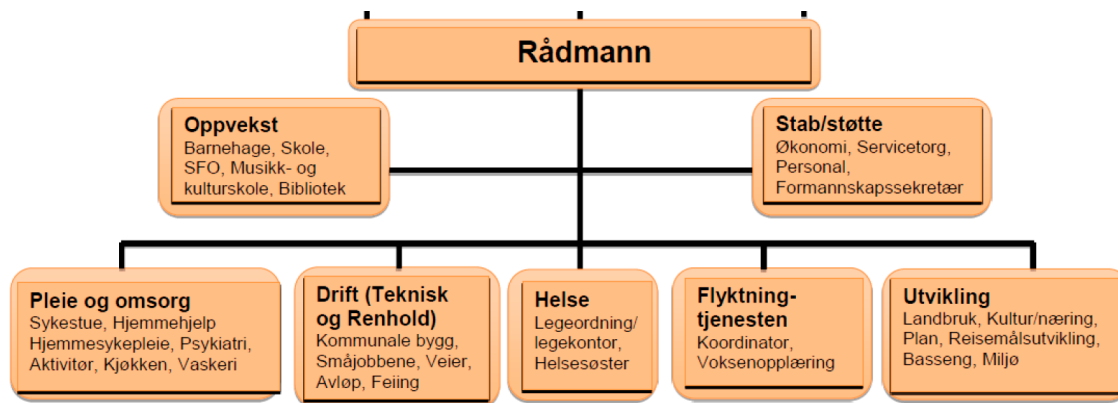
Arbeidsmiljøloven stiller krav til kommunes personalarbeid. Dens formål er å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet. Loven har også som formål å sikre et

arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, og bidra til et inkluderende arbeidsliv. Disse føringene er lagt til grunn for gjennomføring av denne undersøkelsen.

1.5 Administrativ organisering i Leka kommune

Kommunens administrative organisasjonskart er vist i neste figur:

Figur 1 Administrativt organisasjonskart frem til høsten 2018



Kilde: årsmelding 2017.

Det er rådmannen som er øverste administrative leder i kommunen. I tillegg er det i dag etablert en ledergruppe bestående av økonomileder (ledig stilling), oppvekstleder og pleie- og omsorgsleder. Frem til høsten 2018 hadde kommunen to ledernivå – rådmann og områdeledere.

Figur 2 Administrativt organisering fra mai 2019

Leka kommune								
Organisasjonskart mai 2019								
Stillingshjemler i %								
		RÅDMANN				100		
		(ØVERSTE ADMINISTRATIVE LEDER, HELSE- OG SOSIALLEDER, DRIFTS- OG UTVIKLINGSLEDER)						
ØKONOMILEDER	100	(rådm.leder for disse tj./funksj.)		OPPVEKSTLEDER	100	PLEIE- OG OMSORGSLEDER	100	
		STAB-/STØTTEFUNKSJON	400	SKOLE	REKTOR	100	HJEMMESYKEPLEIEN	480
		LEKAPOSTEN	10		GRUNNSKOLE	950	HJEMMEHJELP	120
		EIENDOMSSKATT	10		SFO	75	PSYKISK HELSEVERN	50
		LEGEKONTOR	180		MUS-/KULT.SKOLE	75	SYKESTUE - AVDELING	920
		HELSEØSTER	50		SKOLELUNSI	40	SYKESTUE - KJØKKEN	140
		SOSIALTJENESTEN	5		V.OPPLÆRING	350	SYKESTUE - VASKERI	60
		FLYKTNINGTJENESTE	25	BARNEHAGE	STYRER	100		
		FASTE EIENDOMMER	495		BARNEHAGEPERS.	330		
		TEKNISK OMRÅDE - ADM	50					
		SAMFERDSEL	45					
		BRANNTJENESTE	20					
		AVLØP	60					
		MILJØ	15					
		MILJØ - FRILUFTSLIV	10					
		LANDBRUK	70					
		VETERINÆRVAKTTJENEST	10					
		VILTFORVALTNING	10					
		NÆRING	50					
		KULTUR	50					
		BIBLIOTEK	30					

Kilde: Leka kommune

2 PERSONALARBEID

I dette kapittelet besvarer vi hovedproblemstillingen som omhandler: *Arbeider Leka kommune systematisk med personalarbeidet for å sikre et trygt arbeidsmiljø?* Vi besvarer hovedproblemstillingen ved å belyse fire delkriterier for delproblemstillingene i kapittel 1.2 i denne undersøkelsen.

2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

Kommunelovens § 23.2 stiller krav til at rådmannen sikrer betryggende kontroll i sin organisasjon, dette gir føringer for personalarbeidet i kommunen.

Kravene til kommunens personalarbeid spesifiseres nærmere i arbeidsmiljøloven som stiller krav til at arbeidstaker skal medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske HMS-arbeid. Arbeidstaker skal delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten og skal aktivt medvirke ved gjennomføring av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø (§ 2-3). Videre legges til rette for varsling om kritikkverdige forhold i § 2A-1 til 3. Ansattes rett til utvidelse av stillinger er også regulert i arbeidsmiljølovens § 14-3.

Kommunens personalhåndbok er vedtatt i kommunestyret sak 36/15. Der er det lagt føringer for arbeidsmiljøet, det vises til følgende: *Gjennom sitt personalpolitiske engasjement skal Leka kommune legge til rette for et trygt arbeidsmiljø. Enhver ansatt skal oppleve sin arbeidssituasjon som trygg og meningsfull. Et trygt arbeidsmiljø krever god kommunikasjon slik at alle kommunens arbeidstakere kan bidra til felles utvikling. For å få dette til skal det utvikles arenaer for kommunikasjon der de ansatte føler trygghet og tilhørighet.*

Ved ansettelsessaker er det krav til kommunen å håndtere taushetsplikt. Dette reguleres av Forvaltningslovens § 13 (taushetsplikt) og Offentlighetslovens § 25 (meroffentlighet ved ansettelser). I Saksbehandlingsrundskrivet³ til forvaltningsloven vises det til at taushetsplikten omfatter som utgangspunkt alle opplysninger som er knyttet til en person, eksempelvis personlige opplysninger, utdanning og økonomisk situasjon, enkeltes forhold til forvaltningen. I offentlighetslovens § 25 vises det til at en offentlig søkerliste skal inneholde navn, alder,

³ Forvaltningsloven – Saksbehandlingsrundskriv – kapittel 3. Alminnelige regler om saksbehandlingen, sist endret 24.5.2017 av Arbeids- og velferdsdirektoratet, Kunnskapsavdelingen, Juridisk seksjon.

stilling, bustad eller arbeidskommune. Andre opplysninger bør vurderes knyttet til taushetsbestemmelsene ved ansettelser.

I hovedavtalen mellom KS kommune og LO Kommune, Unio, YS-K og Akademikerne⁴ er det krav knyttet til at det som hovedregel skal ansettes i heltidsstillinger. Unntak drøftes med de tillitsvalgte med mindre det er åpenbart unødvendig. Ved ledighet foretas en gjennomgang av arbeidsplaner og oppgavefordeling for å vurdere sammenslåing av deltidsstillinger. Ved ledig stilling skal deltidstilsatte ved intern utlysning i kommunen tilbys utvidelse av sitt arbeidsforhold inntil hel stilling, hvis kvalifikasjoner er på plass.

Operasjonalisering av kriteriene i denne undersøkelsen.

- Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid, som benyttes i det daglige arbeidet.
- Kommunen håndterer ansettelser i tråd med retningslinjer for personalarbeid og taushetsbestemmelser.
- Kommunen ivaretar ansattes personalutvikling systematisk i det daglige arbeidet.
- Kommunen tilrettelegger for at ansatte skal ha større stillingsandel for å unngå ufrivillig deltid.

Vi besvarer hovedproblemstillingen med de operasjonaliserte kriteriene i de neste fire delkapitler med tilhørende data og vurdering.

⁴ KS Hovedtariffavtalen, 1.5.2018-30.4.2019, § 2.3.

2.2 Rutiner og prosedyrer for personalarbeidet

I dette kapitlet besvarer vi det operasjonaliserte kriteriet: Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid som benyttes i det daglige arbeidet.

2.2.1 Data

Data for gjeldende kriterier er hentet fra intervju med utvalgte ansatte, ansettelsesundersøkelsen og dokumentgjennomgang av relevante dokumenter.

Kommunens rutiner for personalarbeidet

Leka kommune har Personalhåndbok⁵ som regulerer kommunens personalarbeid. Den gir føringer på tilsettingssaker, personalpolitikk, arbeidsreglement, ansettelsesreglement, permisjoner, fleksibel arbeidstid, erkjentlighetsgaver, overtidsbetaling, elektroniske kommunikasjonstjenester, bruk av kommunens IKT – nettverk, etiske retningslinjer vedrørende gaver o.l., ansattes medvirkning, seniorpolitikk, lønnspolitikk, pressereglement, varsling om kritikkverdige forhold og retningslinjer for bruk av bil i tjenesten.

De som er intervjuet sier at kommunens personalrutiner er tilstrekkelig utformet, men at oppfølgingen av disse kan ha vært periodevis mangelfull. Det vises til at disse nå gjennomgås og flere ser behov for å endre deler av disse, eksempelvis varslingsrutinene. Rådmannen sier at kommunen mangler en personalleder med personalansvar og som er en naturlig del av kommunens ledergruppe. I rådmannens høringsuttalelse til rapporten vises det til følgende: *Personalressursen i Leka kommune er allerede styrket ved intern omdisponering av ressurs.*

Delegering av myndighet

Det er vedtatt et delegeringsreglement i kommunen som regulerer rådmannens myndighet i personalsaker⁶. Der vises det til følgende som omfatter ansettelser:

- Kommunestyret ansetter rådmann og økonomileder (side 3)
- Formannskapet tilsetter skoleansvarlig, rektor, styrer i barnehager, lege, sykepleiesjef, teknisk sjef og formannskapssekretær. Formannskapet har myndighet til tilsetting og oppsigelse av engasjementsstillinger. Videre myndighet til å opprette og inndra stillinger innen vedtatte økonomiske rammer. (side 4)
- Administrasjonsutvalget gis fullmakt til å ta avgjørelse i følgende saker: A) tilsette, konstituere og si opp personer i følgende stillinger:

⁵ Kommunestyrets sak 36/15 og kommuneloven

⁶ Kommunestyrets sak 42/16

- Tilsette under området for utvikling
- Tilsette innen økonomienhet og merkantilt
- Tilsette under området for forvaltning

Tilsettinger under punkt a med de unntak som er nevnt, videre delegeres til et ansettelsesutvalg bestående av rådmann, leder for angjeldende fagområde, fagområdets hovedtillitsvalgt og personalkonsulenten som fast sekretær (side 7).

- Rådmannen gis myndighet i å oppette stillinger av spesiell karakter og av forbigående art, samt bortfall av slike stillinger i personalsaker (side 8).

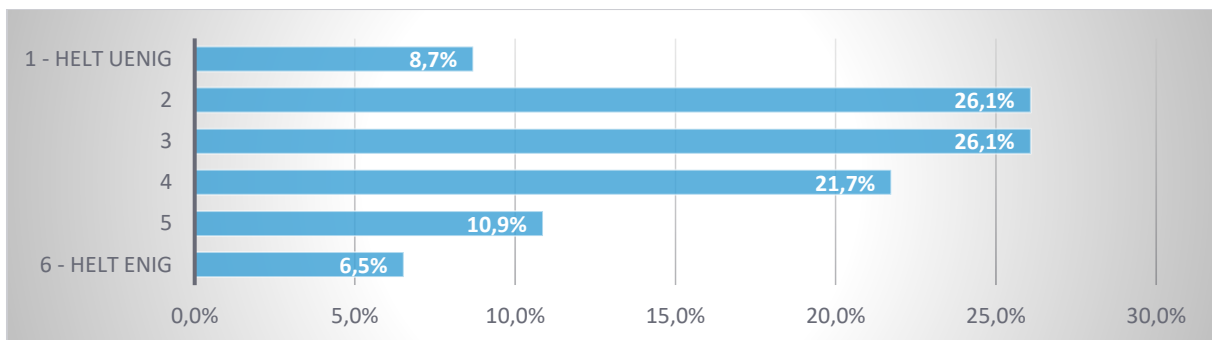
Ny kommunelov⁷ gir nye føringer på personalansvaret i kommunen, § 13-1 siste avsnitt: *Kommunedirektøren (rådmann i dag) har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.*

Flere av de som ble intervjuet og fra ansatteundersøkelsen viser til behov for en ny vurdering av kommunens delegeringsreglement knyttet til ansvaret for og utøvelsen av personalmyndigheten i kommunen.

Ansatteundersøkelsen

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse til ansatte fra Leka kommune. Den ble sendt ut til 63 respondenter og revisor har mottatt 46 svar (70 %). I undersøkelsen spurte vi ansatte om kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid. Svarene vi mottok er vist i neste figur.

Figur 3 Har kommunen nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid? (n=46)



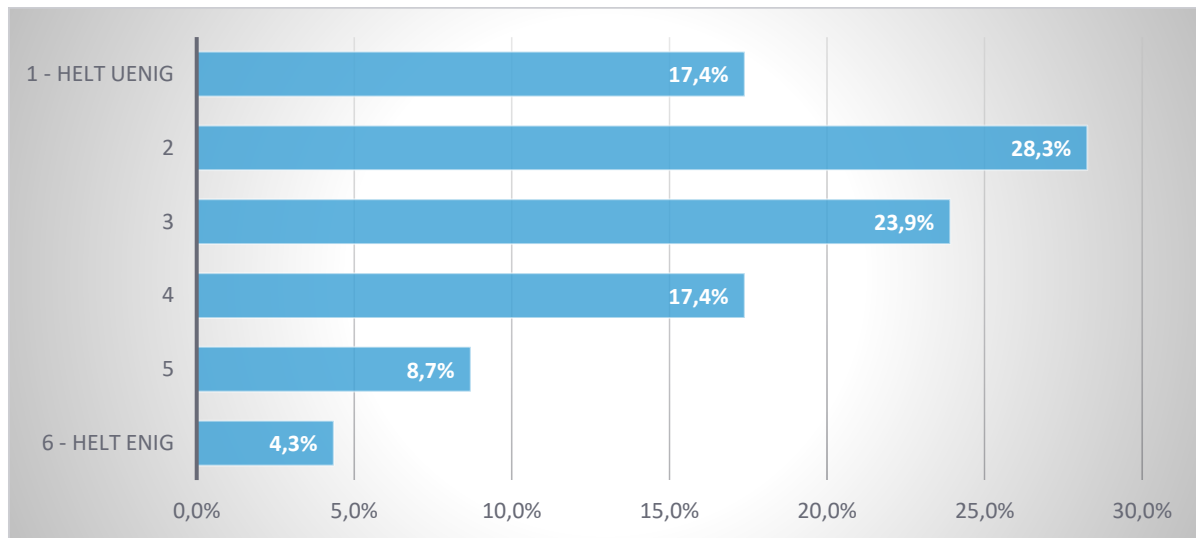
Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

⁷ Prop. 46: (2017-2018), Ny lov trer i kraft fra og med det konstituerende møtet i det enkelte kommunestyret og fylkestinget ved oppstart av valgperioden 2019-2023

Figuren over viser at 39 prosent av de ansatte er enig i at kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid. Resterende 61 prosent er ikke enig i dette. I alle de ulike enhetene i kommunen er det et flertall av ansatte som mener at kommunen ikke har nødvendige rutiner for sitt personalarbeid.

Vi fulgte opp dette spørsmålet med å spørre ansatte om personalrutinene følges opp til daglig i kommunen. Svarene vi mottok er vist i neste figur.

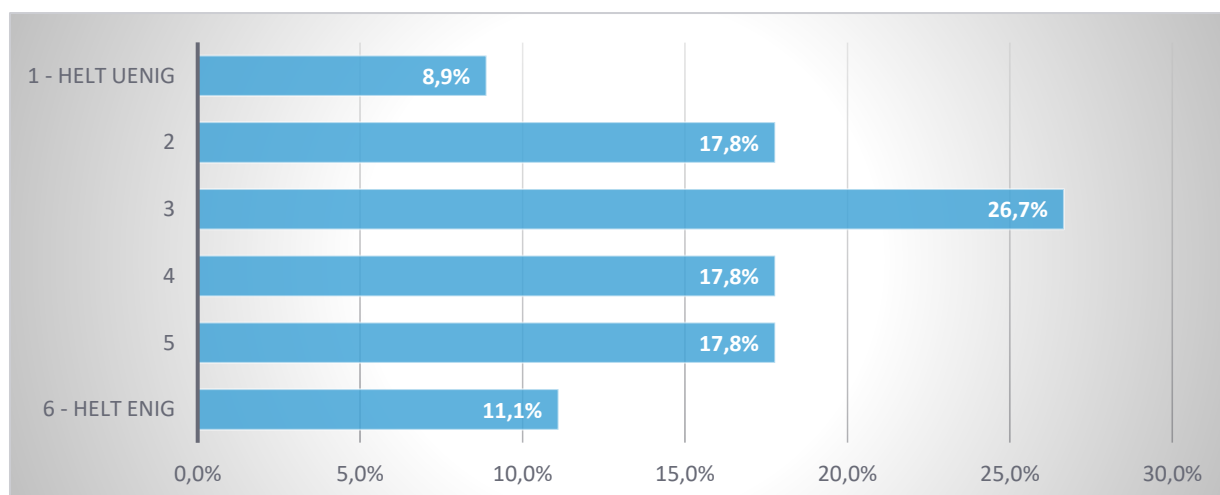
Figur 4 Følges rutinene for personalarbeid opp til daglig i kommunen? (n=46)



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren over viser at 30 prosent av de ansatte er enig i at rutinene for personalarbeid følges opp i det daglige i kommunen. 70 prosent av ansatte er uenige i dette, det er ingen forskjell mellom de ulike enhetene.

Vi spurte i neste spørsmål om kommunen har tilstrekkelig kompetanse til å følge opp personalarbeidet. Svarene er vist i neste figur.

Figur 5 Har kommunen tilstrekkelig kompetanse til å følge opp personalarbeidet? (n=45)

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren over viser at 47 prosent av ansatte er enig i at kommunen har tilstrekkelig kompetanse til å følge opp sitt personalarbeid. 53 prosent av ansatte er uenig i dette. Det er ingen forskjell mellom de ulike enhetene. Ansatte i de ulike enhetene viser også tilsvarende oppfatning.

2.2.2 Vurdering

Revisjonskriteriet i denne problemstillingen omfatter følgende forhold: Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for sitt personalarbeid, som benyttes i det daglige arbeidet.

Kommunen har etablert rutiner for personalarbeid i kommunens personalhåndbok. Denne gir føringer for kommunens personalarbeid i et tilstrekkelig omfang etter vår vurdering. Det ser ut til at det har vært manglende oppfølging av rutinene i det daglige arbeidet. Dette kommer til uttrykk i ansatteundersøkelsen hvor et flertall mener at kommunen ikke har nødvendige rutiner, videre at disse ikke følges, samt at det har vært manglende kompetanse i det daglige personalarbeidet. Rådmannen peker på at det mangler en personalleder for å følge opp personalarbeidet i kommunens enheter. Dette er ikke kommet på plass i det nye organisasjonskartet som er presentert i figur 2. Det ser ut som stab- og støttefunksjoner har blitt en del av linjeorganisasjonen og at mange mindre enheter er samlet i direkte linjer fra rådmannen. Dette gir en krevende organisasjon å følge opp i personalarbeidet og vil påvirke blant annet den daglige oppfølgingen av personalarbeidet i kommunen. Det mangler etter revisjonens oppfatning ressurser til å følge opp personalarbeidet i kommunen ved undersøkelsestidspunktet, viktig å sikre at denne er tilstrekkelig for å ivareta gitte føringer.

Det er videre delegert ansvar fra politisk nivå til rådmannen knyttet til utøvelsen av personalmyndigheten. Den nye kommunelovens § 13-1, siste avsnitt, slår fast at rådmannen har ansvaret for personalsaker. Kommunen må starte arbeidet med å revidere kommunens

delegasjonsreglement, for å sikre at dette er i samsvar med kommunelovens bestemmelser i ny lov.

Kommunens delegasjonsreglement har også sammenheng med administrativ organisering. Viktig å utforme organisasjonskartet slik at ansvar og myndighet blir tydelig for lederne og at hver ansatt har sin leder med ansvar. Revisor savner et oppdatert administrativt organisasjonskart som viser ledelsesnivå i organisasjonen jf. kapittel 1.5. Dette for å synliggjøre ledelsesnivåene i kommunen for alle ansatte.

2.3 Ansettelseser

I dette kapittelet besvarer vi kriteriet om kommunen håndterer ansettelseser i tråd med retningslinjer for personalarbeid og taushetsbestemmelser.

2.3.1 Data

Data for gjeldende kriterie er hentet fra intervju med utvalgte ansatte, ansettelsesundersøkelsen og dokumentgjennomgang av fire utvalgte ansettelsesaker.

De som er intervjuet viser til at kommunens personalrutiner regulerer ansettelseser etc. og disse synes å være hensiktsmessig utformet. Det sies videre at disse følges ved ansettelseser i kommunen. Flere trekker frem at ansettelseser av ledere tar noe lengre tid, da disse ansettes politisk. Det vises videre til at ansettelsesakerne orienteres til politisk nivå med informasjon om de som blir ansatt i kommunen.

Revisor har på dette grunnlaget gått gjennom fire ansettelsesaker siste halvår 2018, hvorav to lederstillinger (rektor og sykepleiesjef) og to deltidsstillinger. Vi har fått tilsendt all informasjon knyttet til disse ansettelsesakerne fra administrasjonen. Revisor har vurdert denne dokumentasjon ut fra hva som er lagt frem til politisk nivå. Denne informasjonen er vurdert mot taushetsbestemmelsene i forvaltningsloven og offentlighetsloven.

På undersøkelsestidspunktet viser formannskapetets innkalling og møtebøker at det kun er informert om hvem som tilbys de to lederstillingene. Revisor har hentet ut en artikkel fra Namdalsavisa 14.11.18 som viser til at samtlige sakspapirer med personopplysninger og vurderinger av søkerens «egnet» til stillingene som rektor og sykepleiesjef ble lagt ut åpent i kommunen ved innkalling til formannskapetets møte.

I de to deltidsstillingene som ble orientert til kommunestyret⁸ viser innkalling og møtebøkene ved undersøkelsestidspunktet følgende informasjon: Søkerne til stillingen, bosted, alder, utdanning, praksis, vurdering av kompetanse og erfaringer til søkerne, samt konklusjon - hvem som ble ansatt. Revisor gjorde kommunen oppmerksom på at alle opplysninger lå åpent tilgjengelig den 18.3.19. Revisor ser etter ny gjennomgang at informasjonen knyttet til ansettelsesakeren, er fjernet fra kommunens sakliste og møtebøker.

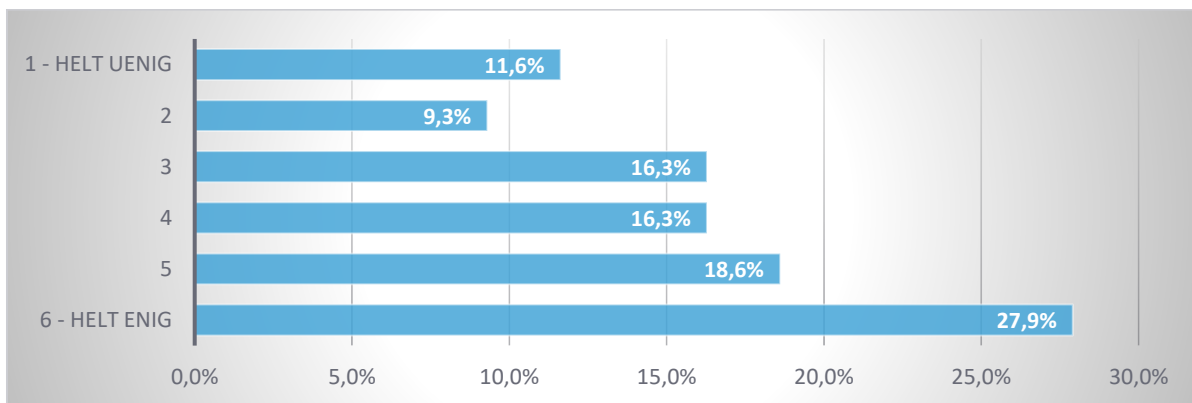
Det har fremkommet informasjon om at det ikke har vært gjennomført opplæringstiltak knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene i forvaltningsloven og offentlighetsloven, vedrørende ansettelseser de siste årene i kommunen.

⁸ Kommunestyrets orientert i referatsak 149/18.

Rådmannen sier at det er utfordrende å få tak i riktig kompetanse. Kommunen har hatt utfordringer med å skaffe ny økonomileder. Når nye stillinger skal lyses ut, vurderes det om noen av dagens ansatte er aktuelle før stillingen lyses ut. Politikere krever at all informasjon blir fremlagt for alle ansettelse. Det er viktig å unnta informasjon offentlighet der loven krever dette. Det er videre et lite fagmiljø i kommunen. Dette gjør det utfordrende å skaffe nye ansatte til kommunen. Spesielt vanskelig er det å rekruttere unge ansatte fordi de søker til større fagmiljøer.

Vi spurte de ansatte om de opplever å ha en lønnsutvikling i tråd med tilsvarende stillinger i samfunnet for øvrig. Svarene vi fikk er vist i neste figur.

Figur 6 Jeg opplever å ha en lønnsutvikling i tråd med tilsvarende stillinger i samfunnet for øvrig (n=43)



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 63 prosent er enig i at de har en lønnsutvikling i tråd med tilsvarende stillinger i samfunnet for øvrig, 37 prosent er uenig i dette. Ansatte innenfor de fleste enhetene er enig i dette. Ansatte innen Pleie og omsorg og noen få mindre enheter er uenig i dette.

2.3.2 Vurdering

Revisjonskriteriet omfatter følgende forhold: Kommunen håndterer ansettelse i tråd med retningslinjer for personalarbeid og taushetsbestemmelser.

Kommunen håndterer ansettelsessaker i samsvar med kommunens rutiner for personalarbeid. Videre viser ansatteundersøkelsen at et flertall av ansatte er enig i at de har en lønnsutvikling i tråd med samfunnet for øvrig. Det har imidlertid vært noen brudd på håndtering av taushetsbestemmelsene knyttet til ansettelse av ledere og deltidsansatte i ansettelsessaker og orienteringssaker til politisk behandling. Det er positivt at kommunen har ordnet opp i disse forholdene. Dette kan imidlertid medføre et negativt omdømme for kommunen. Revisor ber

derfor kommunen gjennomføre en opplæring knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene ved ansettelsessaker for å sikre at disse blir ivaretatt.

2.4 Personalutvikling

I dette kapitlet besvarer vi kriteriet om: Kommunen ivaretar ansattes personalutvikling systematisk i det daglige arbeidet.

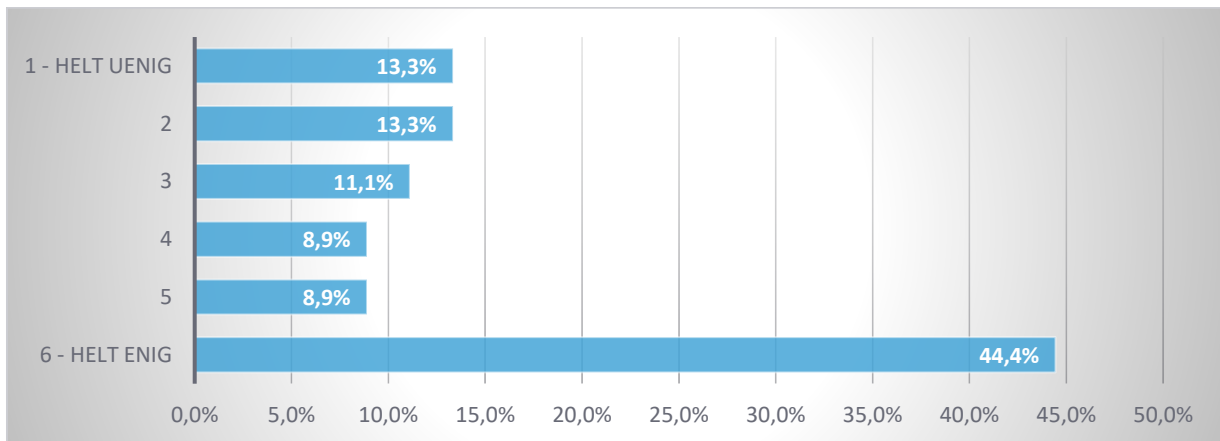
2.4.1 Data

Data for gjeldende problemstilling er hentet fra intervju med utvalgte ansatte, ansatteundersøkelsen og dokumentgjennomgang av relevante dokumenter.

Dialog mellom ledelse og ansatte

Vi spurte ansatte om personalmøter er arena for å diskutere utfordringer i det daglige arbeidet. Figuren under viser resultatet fra ansatte.

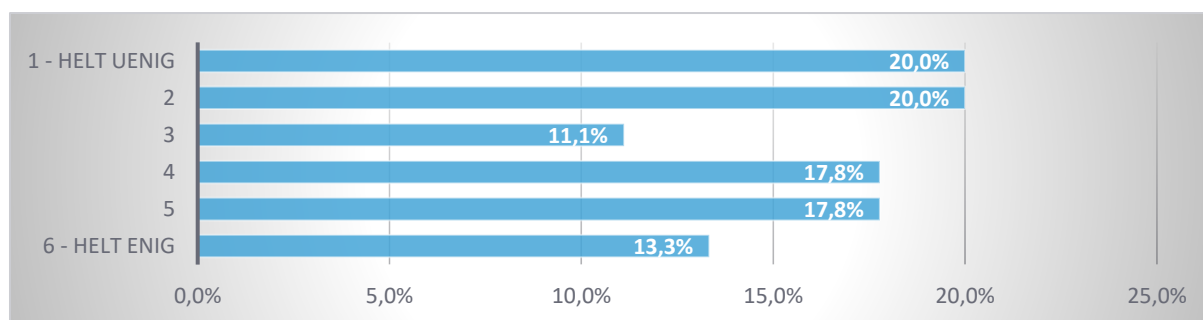
Figur 7 Personalmøter er arena for å diskutere utfordringer i det daglige arbeidet (n=45)



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 62 prosent av ansatte er enig i at personalmøter er arena for å diskutere utfordringer i det daglige arbeidet, 38 prosent av ansatte er uenig i dette. Ansatte innen Oppvekst og Pleie og omsorg er enig i at personalmøter er arena for å diskutere utfordringer i det daglige arbeidet, ansatte i andre enheter er mer uenig i dette.

Vi spurte i neste spørsmål om saker som tas opp i personalmøter følges opp systematisk. Resultatet fra ansatte vises i neste figur.

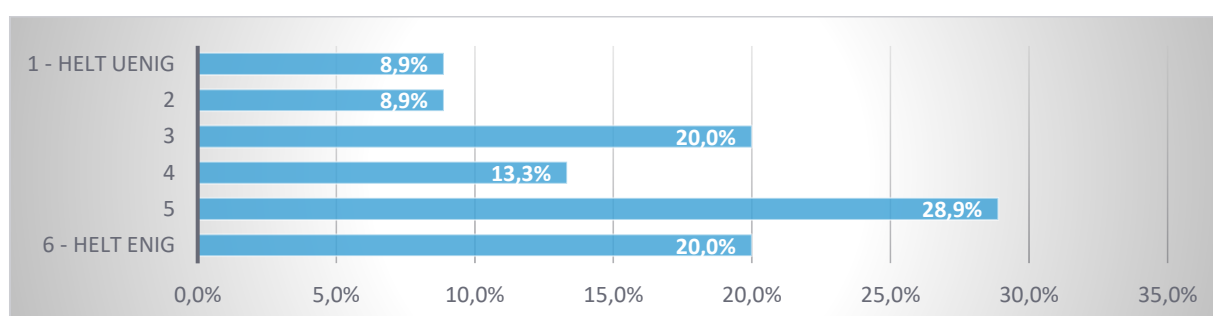
Figur 8 Saker som tas opp i personalmøter følges opp systematisk (n=45)

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 49 prosent av ansatte er enig i at saker som tas opp i personalmøter følges opp systematisk, 51 prosent er uenig i dette. Ansatte innen oppvekst er enig i at saker som tas opp i personalmøter følges opp systematisk, de resterende enhetene er ansatte mer uenig i dette.

Vi spurte videre om det gis tilbakemelding til ansatte på saker som følges opp fra personalmøter. Svarene viser at 57 prosent av ansatte er uenig i at det gis tilbakemelding på saker som følges opp fra personalmøter, 43 prosent var enig i dette. Ansatte innen oppvekst er mer enig i at det gis tilbakemelding på saker som følges opp fra personalmøter, mens de resterende er mer uenig i dette.

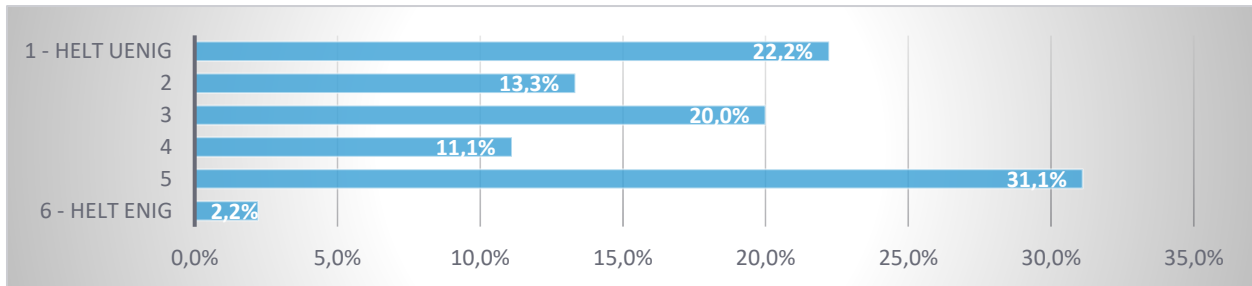
Vi spurte ansatte om medarbeiderne innen deres område er lojale mot beslutninger som ledelsen tar. Resultatene vises i neste figur.

Figur 9 Medarbeidere i mitt område er lojale mot beslutninger som ledelsen tar (n=45)

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 62 prosent av ansatte er enig i at medarbeidere innen eget område er lojale mot beslutninger ledelsen tar, 38 prosent er uenig i dette. Innenfor de ulike enhetene er det et flertall av ansatte som deler denne oppfatningen. Vi spurte ansatte om de får informasjon om kommunens personalarbeid som påvirker eget arbeid. Resultatet vises i neste figur.

Figur 10 Jeg får informasjon om kommunens personalarbeid som påvirker mitt arbeid (n=45)



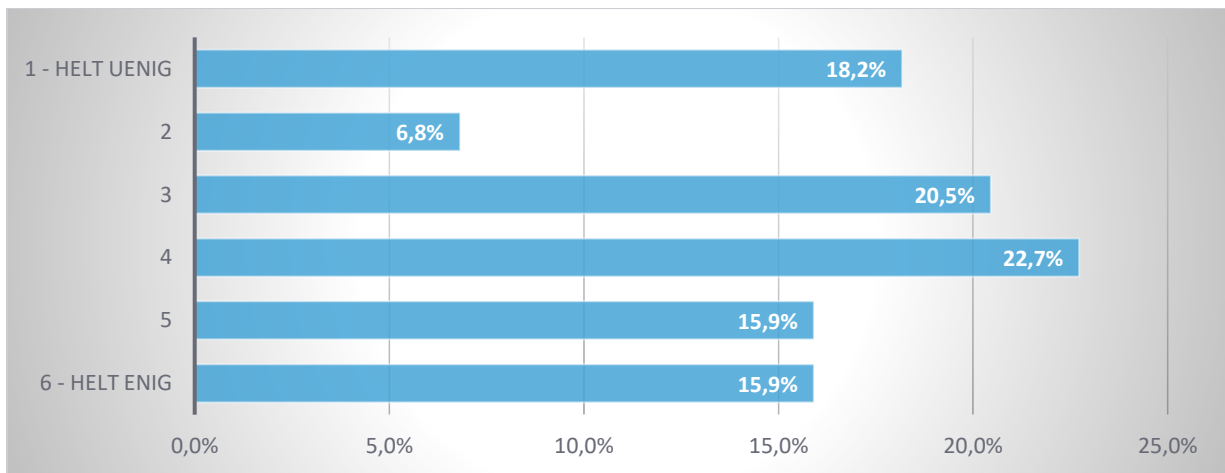
Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 44 prosent av ansatte er enig i at de får informasjon om kommunens personalarbeid som påvirker eget arbeid, 56 prosent er uenig i dette. Ansatte innen Oppvekst er enig i at de får informasjon om kommunens personalarbeid som påvirker eget arbeid, de resterende ansatte er mer uenig i dette.

Samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte/verneombud.

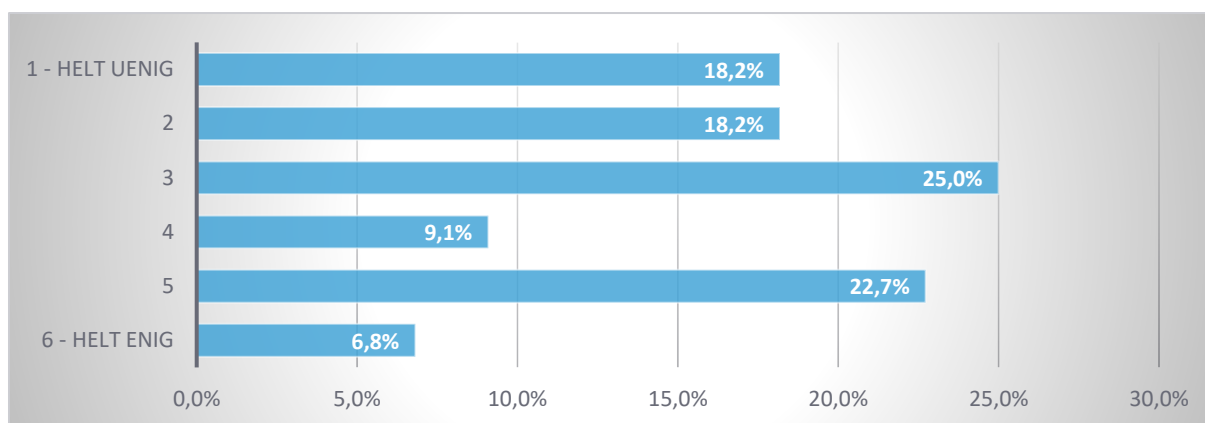
I spørreundersøkelsen spurte vi ansatte om samarbeidet mellom ledelsen og tillitsvalgte fungerer bra på egen arbeidsplass. Resultatet vises i neste figur.

Figur 11 Samarbeidet mellom ledelse og tillitsvalgte fungerer bra på min arbeidsplass (n=44)



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren over viser at 55 prosent av ansatte er enig i at samarbeidet mellom ledelse og tillitsvalgte fungerer bra, 45 prosent er uenig i dette. Ansatte innen oppvekst, pleie og omsorg er enig i at samarbeidet mellom ledelsen og tillitsvalgte fungerer bra, mens i kommunens resterende enheter er flere uenig i dette. Vi spurte i neste spørsmål om samarbeidet mellom ledelsen og verneombud fungerte bra. Resultatet vises i neste figur.

Figur 12 Samarbeidet mellom ledelse og verneombud fungerer bra på min arbeidsplass (n=44)

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 39 prosent av ansatte er enig i at samarbeidet mellom ledelse og verneombud fungerer bra på egen arbeidsplass, 61 prosent er uenig i dette. Innen oppvekst er det flest ansatte som er enig i at samarbeidet mellom ledelse og verneombud fungerer bra, for de resterende enheter er ansatte mer uenig i dette.

Arbeidsmiljøutvalget – AMU

I AMU deltar ordfører, rådmann, personalkonsulent, hovedverneombud og hovedtillitsvalgt. I 2017 er det ikke lagt ut sakslister eller møtebok fra AMU på kommunens hjemmeside. I 2018 er det vist til fire møter på kommunens hjemmeside. Tre av disse har utlagt møtebok, ett møte har utlagt saksliste. Totalt er det behandlet 14 saker, ifølge oversikten på kommunens hjemmeside. Sakslisten viser til at det er behandlet saker som omhandler HMS-plan, vernerunder 2018 og innkjøp av nytt HMS-system.

Rådmannen sier at det har vært utfordringer med å få inn saker fra ansatte og hovedverneombud i AMU-møtene. Møtene er dermed ofte gjennomført uten saker til diskusjon. I rådmannens høringsuttalelse til rapporten vises det til følgende: Arbeidsmiljøutvalgets møter avholdes i forkant av hvert formannskapsmøte.

Hovedverneombud sier at det er gjennomført vernerunder og vernesamlinger i 2018. Det er egne verneombud på sykehjemmet og skole/barnehage. Hovedverneombudet har selv gått vernerunder i kommunens enheter frem til i dag. Det har vært gjennomført møter i AMU. Det har manglet både innkalling og agenda for disse møtene, disse har blitt skrevet etter møtet. I siste møte deltok verken hovedtillitsvalgt eller hovedverneombud. Dette grunnes i misforståelser (uklarhet) om når og hvor møtet var. Det har videre vært utfordringer med å få inn saker fra ansatte til AMU og ikke bare fra ledelsen. Dette er noe både hovedverneombud og tillitsvalgte bør sette fokus på. Hovedtillitsvalgt savner mer kommunikasjon med rådmann

og har bedt om å bli invitert til utvidet lederforum, for å få informasjon om hva som skjer i kommunen.

Medarbeidersamtale.

Vi spurte de ansatte om de hadde hatt medarbeidersamtale med nærmeste leder siste året. Der svarte 15 prosent av ansatte at de hadde gjennomført medarbeidersamtale. 85 prosent hadde ikke gjennomført medarbeidersamtale med nærmeste leder siste året. Ut fra svarene er det gjennomført noen medarbeidersamtaler innen Oppvekst og Pleie og omsorg og noen i andre enheter. Totalt var 46 ansatte som besvarte denne problemstillingen. Videre fulgte vi opp med spørsmål knyttet til gjennomførte medarbeidersamtaler, resultatene viser at:

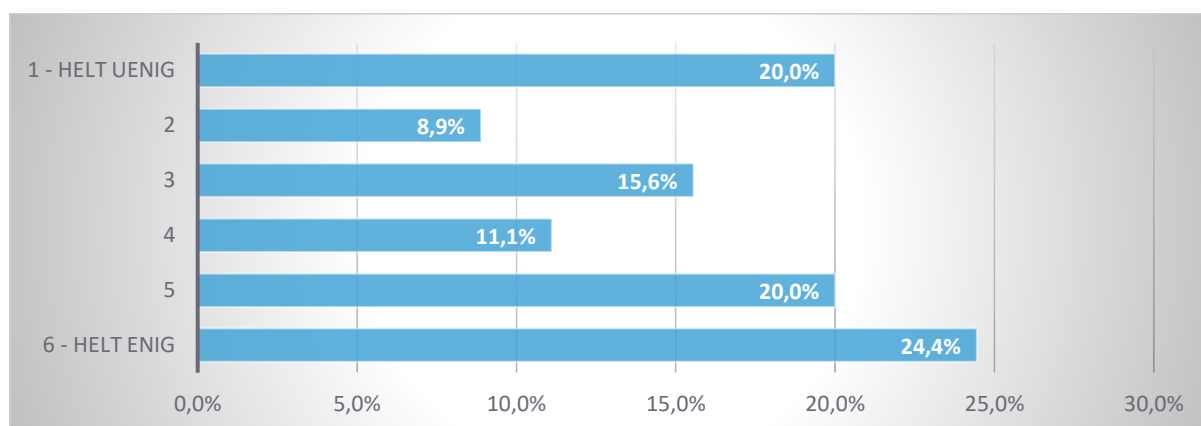
- 41,9 % var helt uenig i tema som ble tatt opp i medarbeidersamtalen (n=31)
- 41,4 % var helt uenig i at leder var godt forberedt til medarbeidersamtalen (n=29),
- 46,4 % var helt uenig i at de opplevde medarbeidersamtalen som nyttig (n=28),
- 32,3 % var helt uenig i at medarbeidersamtalen er dokumentert, 45,2 % har svart «Vet ikke» på dette spørsmålet. (n=31)

I intervju vises det til at det er gjennomført medarbeidersamtaler innen oppvekst og pleie- og omsorg over år. Det er i mindre grad gjennomført medarbeidersamtaler i de andre enhetene i kommunen. I rådmannens høringsuttalelse vises det til: Medarbeidersamtaler er gjennomført med alle medarbeiderne i vår (2019).

Varsling

Vi har spurt ansatte om det er trygt å varsle om kritikkverdige forhold. Svarene fra ansatte er vist i neste figur.

Figur 13 I min virksomhet er det trygt å varsle om kritikkverdige forhold (n=45)



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 56 prosent av ansatte er enig i at det er trygt å varsle om kritikkverdige forhold, 44 prosent er uenig i dette. Vi spurte videre om kritikkverdige forhold blir fulgt opp på en systematisk måte. Resultatene viser at 56 prosent av ansatte er uenig i at kritikkverdige forhold blir fulgt opp på en systematisk måte, 44 prosent var enig i dette (45 ansatte besvarte spørsmålet). Vi spurte ansatte om de får tilbakemelding på hvordan varsel er fulgt opp i organisasjonen. Resultatene viser at 38 prosent av ansatte er enig i at de får tilbakemelding på hvordan varsel er fulgt opp, 62 prosent er uenig i dette (42 ansatte besvarte spørsmålet). Ansatte fra Oppvekst er enig i at det er trygt å varsle om kritikkverdige forhold og at det gjøres på en systematisk måte, de resterende enhetene er mer uenig i dette. Et flertall av ansatte er også uenig i at de får tilbakemelding på hvordan varsler blir fulgt opp.

2.4.2 Vurdering

Revisjonskriteriet omfatter følgende forhold: Kommunen ivaretar ansattes personalutvikling systematisk i det daglige arbeidet.

Kommunen har etablert arenaer for dialog mellom ledelse og ansatte. Dette gjennom personalmøter, møter mellom tillitsvalgte og ledelsen, medarbeidersamtaler og varsling blant kommunens ansatte. Imidlertid fungerer ikke møtearenaene så godt i praksis i alle enheter. Det er revisors oppfatning at innen oppvekst og pleie og omsorg er det en tydeligere organisering knytte til personalledelse. Ansatteundersøkelsen viser at innen Oppvekst og i hovedsak innen Pleie og omsorg fungerer disse arenaene bedre, enn i de andre enheter i kommunen. Det savnes at kommunen etablerer en mer systematisk tilnærming til disse møtearenaene og at det blir tydelig at lederne for enhetene har ansvar for å følge dette opp. Den systematiske tilnærmingen omfatter tydelige føringer, dokumentasjon samt tilbakemelding og oppfølging av møtearenaene for kommunens personalutvikling. Dette legger til rette for betryggende kontroll.

Kommunens arbeidsmiljøutvalg har heller ikke fungert optimalt i 2017 og 2018. Det savnes at det legges frem saker fra ansatte som diskuteres i disse møtene. Videre har det vært noen mangler knyttet til det å ha utsendt sakliste i forkant av disse møtene.

Det var en stor del av ansatte som ikke hadde gjennomført medarbeidersamtaler med nærmeste leder ved undersøkelsestidspunktet. Det er vår vurdering at de enhetene som har gjennomført medarbeidersamtaler har gjort det på ulike måter. Det savnes at kommunen etablerer et ensartet system for å gjennomføre og følge opp medarbeidersamtaler.

Ut fra overnevnte forhold er det revisors vurdering at det spesielt mangler ressurser til personalledelse for å sikre ansattes personalutvikling i kommunens andre enheter. Dette

omfatter ansatte ved Helse og sosial, drift, renhold, Stab og støtte, teknisk og utviklingsenheten.

2.5 Større stillingsandel

I dette kapittelet besvarer vi kriteriet om: Kommunen tilrettelegger for at ansatte skal ha større stillingsandel for å unngå ufrivillig deltid.

2.5.1 Data

Data er hentet fra intervju med utvalgte ansatte, ansettelsesundersøkelsen og dokumentgjennomgang av relevante dokumenter.

Kommunen har retningslinjer for redusert bruk av uønsket deltid⁹. I § 5 vises det til at det viktigste virkemiddelet for å utvide arbeidsforhold skjer ved at ledige stillinger blir utlyst internt i kommunen for at deltidsansatte kan søke på større stillinger. Forutsetningen er at de er kvalifisert for stillingen. Ved flere fortrinnsberettigede søkere gis tilbudet til den best kvalifiserte i henhold til kriteriene i hovedtariffavtalen §2.2 (teoretisk og praktisk utdanning, samt skikkethet til stillingen).

Vi har innhentet informasjon fra kommunen knyttet til ansattes stillingsandeler og ønske om økt stilling. Denne er vist i neste tabell.

Tabell 1 Stillingsandeler hos ansatte i Leka kommune

Område	Stillingsandel				Ønsker økt stilling		
	100 %	80-99 %	40-80 %	0-40%	Ja	Nei	Ukjent
Adm./stab	9						
Barnehage	3	1	1			2	
Drift	4						
Lege/helsestasjon	1	1	1			2	
Kultur/landbruk	3			2		2	
Pleie og omsorg	8	4	10	3	5	8	4
Renhold/SFO		3	2		1	4	
Skole/voksenopplæring	12	2				2	
Sum	40	11	14	5	6	20	4

Kilde: Leka kommune

Tabellen viser at 40 ansatte har 100 prosent stilling i Leka kommune. 30 ansatte har deltidsstilling, hvor 11 ansatte har fra 80- 99 prosent stilling, 14 ansatte har fra 40-80 prosent stilling og 5 ansatte har fra 0-40 prosent stilling. Av de 30 ansatte med deltidsstilling er det 20 som har svart nei på ønske om økt stilling. Seks ansatte har registrert ønske om økt stilling,

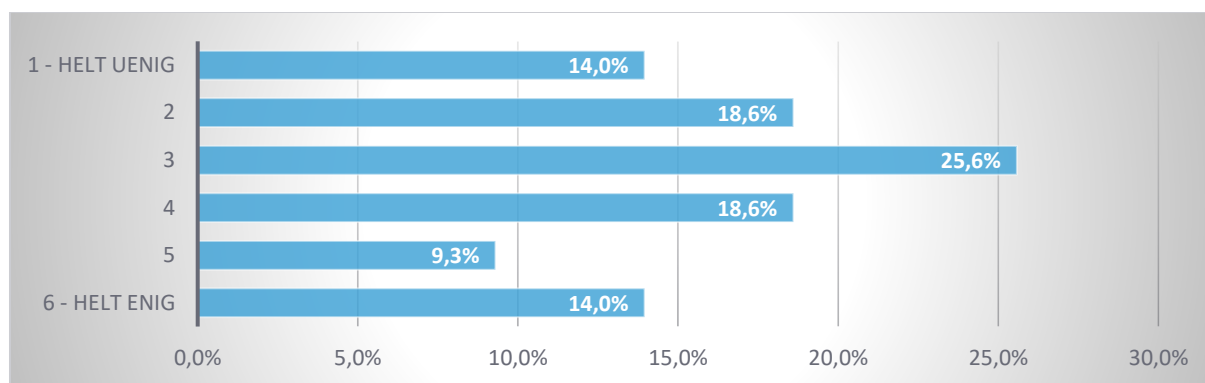
⁹ Vedtatt i kommunestyrets sak 36/15.

hvor fire ikke har uttrykt noe ønske. Av de seks som ønsker økt stilling, er det to ansatte som har lavere stillingsandel enn 50 prosent, resterende har over 50 prosent stillingsandel.

I intervju bekreftes det at det er noen ansatte innen Pleie og omsorg og SFO som ønsker økt stillingsandel. Utover dette har det ikke fremkommet informasjon om at det er andre ansatte som ønsker økt stillingsandel i kommunen. Det har videre fremkommet informasjon om at kompetanse er sentralt når kommunen vurderer om ansatte kan få økt stillingsandel.

Vi spurte ansatte om det tilrettelegges for større stillingsandel for ansatte i kommunen utfra eget ønske. Svarene vi fikk er vist i neste figur.

Figur 14 Det tilrettelegges for større stillingsandel for ansatte i kommunen utfra eget ønske (n=43)



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at 42 % prosent av ansatte er enig i at det tilrettelegges for en større stillingsandel utfra eget ønske, 58 prosent er uenig i dette. Av ansatte som jobber deltid (n=15) er 27 prosent enig i at det tilrettelegges for en større stillingsandel utfra eget ønske, 73 prosent er uenig i dette.

2.5.2 Vurdering

Revisjonskriteriet omfatter følgende forhold: Kommunen tilrettelegger for at ansatte skal ha større stillingsandel for å unngå ufrivillig deltid.

Kommunen har gitt relevante føringer gjennom retningslinjer for uønsket deltid. Det er også vårt inntrykk at disse følges i det daglige arbeidet i kommunen. I intervju vises det til at kompetanse vektlegges ved interne utlysninger av stillinger, i samsvar med retningslinjene. Det er seks ansatte som ønsker økt stilling. Disse jobber innen Pleie og omsorg og SFO. Innenfor Pleie og omsorg er det et behov for deltidsstillinger for å få turnus og arbeidsplaner til å fungere. Vi ser av ansatteundersøkelsen at et flertall mener at kommunen kan bli bedre på å tilrettelegge for økt stilling ut fra eget ønske. Det er vårt inntrykk at det er fokus på dette i

kommunen, men at man kunne med fordel informert bedre om hva som gjøres. Vi savner at kommunen rapporterer om tilrettelegging av større stillingsandel i kommunen årlig. Eksempelvis en rapportering i kommunens årsmelding som beskriver hvor mange som ønsker større stillingsandel og hva som gjøres for å følge opp disse.

3 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmannen i Leka kommune, den 24.5.2019. Revisjon Midt-Norge SA mottok et høringssvar fra rådmannen, 6.6.2019. Høringssvaret er vedlagt rapporten (vedlegg 1). Revisor har endret rapporten i tråd med tilbakemeldingene fra rådmannen knyttet til følgende fakta:

- Personalressursen i Leka kommune er allerede styrket ved intern omdisponering av ressurs.
- Arbeidsmiljøutvalgets møter avholdes foran hvert formannskapsmøte. Dette er på plass og er ikke å betrakte som tilfeldige møter.
- Medarbeidersamtaler er gjennomført med alle medarbeiderne i vår (2019).
- Benevnelsen 'avdeling' kan være misvisende i en så liten organisasjon som Leka kommune. Revisor endrer benevnelsen til «enhet».

Utover dette er ikke rapportens data, vurderinger og konklusjoner endret.

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen er:

Arbeider Leka kommune systematisk med personalarbeidet for å sikre et trygt arbeidsmiljø?

Vi konkluderer med at kommunen arbeider i noen grad systematisk med personalarbeidet for å sikre et trygt arbeidsmiljø. Kommunen har i hovedsak etablert rutiner for personalarbeidet, ansettelsesprosedyrer tråd med retningslinjene, arenaer for personalutvikling er etablert og det tilrettelegges for større stillingsandel. Vi konkluderer imidlertid på følgende mangler ved kommunens personalarbeid:

- Det har vært manglende oppfølging og bruk av personalrutinene.
- Mangler en tydelig organisering med fokus på personalledelse.
- Delegasjonsreglement samsvarer ikke med ny kommunelov knyttet til myndighet for personalarbeid.
- Det har vært noen mangler knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene i ansettelsessaker.
- Det er flere systematiske svakheter ved etablerte arenaer for ansattes personalutvikling. Det mangler ensartede føringer, dokumentasjon på hva som er utført og tilbakemelding og oppfølging av dette.
- Det har manglet ressurser som følger opp ansattes personalutvikling i kommunens mindre enheter.
- Det mangler en årlig rapportering til politisk nivå av arbeidet med å tilrettelegge for at ansatte skal ha større stillingsandel.

4.2 Revisor anbefaler kommunen følgende:

- Å sikre tilstrekkelige ressurser til personalledelse med ansvar for å følge opp kommunens rutiner knyttet til personalarbeid og sikre at disse brukes. Videre etablere systematiske føringer for arbeidet i møtearenaer for ansattes personalutvikling. Videre ansvar for å følge opp personalarbeidet til ansatte i mindre enheter i kommunen.
- Å oppdatere kommunens delegasjonsreglement slik at de er i samsvar med bestemmelser til personalarbeid i ny kommunelov.
- Å gjennomføre opplæring knyttet til håndtering av taushetsbestemmelsene ved ansettelsessaker.

KILDER

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (Arbeidsmiljøloven)
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)
- Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig virksomhet (Offentlighetsloven)
- Saksbehandlingsrundskriv – kapittel 3, alminnelige regler om saksbehandling, forvaltningsloven, Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2017.
- Ansatte undersøkelsen i kommunen utført av Revisjon Midt-Norge SA
- Kommunens personalhåndbok
- KS Hovedtariffavtalen, 1.5.2018-30.4.2019.
- Arbeidstilsynets tilsyn i Leka kommune, datert 15.3.2019
- Organisasjonsanalyse og vurdering av tiltak Leka kommune, Senter for Ledelse, datert 31.1.2019

VEDLEGG 1 – HØRINGSSVAR

Kommunens hørings svar ble mottatt e-post den 6.6.2019.

Viser til vedlagte rapport - Foreløpig forvaltningsrevisjon Personalarbeid i Leka kommune'. Frist for tilbakemelding 7.06.19.

Rapporten reflekterer på en god måte hovedtrekkene i Leka kommune. Sentrale relevante temaer er drøftet og konklusjonene treffer relativt godt virkeligheten i organisasjonen.

Har imidlertid noen kommentarer:

Leka kommune har siden oktober 2018 hatt en arbeidsmiljøsak gående. Denne saken har tatt uforholdsmessig mye administrativ tid og ressurser. Saken er ikke avsluttet men er endelig kommet på rett spor og får sin fortjente avslutning om ikke alt for lang tid.

Personalressursen i Leka kommune er allerede styrket ved intern omdisponering av ressurs.

Bevisstheten omkring taushetsbestemmelser blir en del av rutinegjennomgangen. Etableringen av ny hjemmeside for kommunen aktualiserer også problemstillingen (viser til rapportens kjennskap til offentliggjøring av personopplysninger).

Delegasjonsreglementet skal endres i hht ny kommunelov.

Ansettelsessaker vil ikke lenger være gjenstand for politisk behandling. Rådmannsstillingen holdes utenfor jf. kommunelovens bestemmelser.

Organisasjonskartet vil justeres og reflektere ansvar og myndighet.

Arbeidsmiljøutvalgets møter avholdes foran hvert formannskapsmøte. Dette er på plass og er ikke å betrakte som tilfeldige møter. Ansatte melder sjelden inn saker. Rådmannen benytter møtene til å ta opp aktuelle saker.

Medarbeidersamtaler er gjennomført med alle medarbeiderne i vår (2019).

Benevnelsen 'avdeling' kan være misvisende i en så liten organisasjon som Leka kommune. En avdeling er ofte delt inn i seksjoner. Målet i en mikro kommune må være å legge til rette for en fleksibel samarbeidende organisasjon som har team-tanker og det kollegiale organ som organisasjonsprinsipp.

Oppfølging av vedtak må forbedres. Dette vil sikres ved rutinegjennomgangen.

I store trekk reflekterer forvaltningsrapporten hovedtrekkene i organisasjonen og var interessant lesning.

Vennlig hilsen

Solveig Styngstad

Rådmann

Mobil: 920 46 451

Epost: solveig.styngstad@leka.kommune.no



M Revisjon

Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no