

Rapport fra undersøkelse av rådmannssaken

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Skaun kommune

Møtedato

14.10.2020

Saknr

47/20

Saksbehandler Helene Hvidsten

Arkivkode FE - 033, TI - &32

Arkivsaknr 20/145 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapport fra undersøkelse av rådmannssaken til orientering, og legger frem følgende innstilling for kommunestyret:

1. Kommunestyret tar rapport fra undersøkelse av rådmannssaken til orientering.
2. Kommunestyret ber om at:
 - a. Kommunedirektøren sørger for at det blir etablert skriftlige interne retningslinjer for personalsaker i kommunen.
 - b. Formannskapet følger opp vedtak gjort i møtet 10. oktober 2019 (sak 59/19, pkt. 2). Dette innebærer at KS anbefaling «Folkevalgtes arbeidsgiveransvar og utviklingssamtale med rådmannen» blir fulgt opp og gjennomført i praksis.
 - c. Kommunens vedtatte reglement for politiske utvalg følges, herunder avsnitt 5 om åpne og lukkede møter, og om språkbruk.
 - d. Kommunen iverksetter tiltak som sikrer et godt arbeidsmiljø for ansatte.
 - e. Kommunelovens bestemmelser om saksbehandling i folkevalgte organer følges.

Kommunestyret ber kommunedirektøren orientere kontrollutvalget om oppfølging av overnevnte punkter innen april 2021.

Vedlegg

Rapport fra undersøkelse - Rådmannssaken

Egenerklæring revisor

Formannskapets vedtak i sak 5919

KS - folkevalgtes arbeidsgiverrolle

Reglement for politiske utvalg

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en undersøkelse av det som omtales som rådmannssaken i kontrollutvalgets møte 12.11.2019 (sak 44/19).

Disse momentene ble trukket frem som grunn for å bestille en undersøkelse:

- Flere oppslag om personalsaken i Avisa Sør-Trøndelag, hvor det beskrives at ordfører ønsker å avslutte arbeidsforholdet til rådmannen.
- Opplysninger og påstander om at ansatte i kommunen ikke har hatt et forsvarlig arbeidsmiljø.
- Avvikling av flere møter som angivelig ikke var i tråd med kommunelovens bestemmelser.

Kontrollutvalget vedtok følgende problemstillinger for undersøkelsen:

1. Hva er bakgrunnen for at ordfører/kommunestyret ønsket å avslutte arbeidsforholdet til rådmannen?
2. Har ordfører/kommunestyret håndtert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet med rådmannen i tråd med lov, regelverk og interne retningslinjer?

Undersøkelsen er basert på intervju, møtepapir fra politiske organer og dokumentasjon fra kommunens saksbehandling. De som er intervjuet eller har bidratt i rapporten er:

- Rådmann i Skaun kommune (kommunedirektør etter ny kommunelov. I det aktuelle tidsrommet rapporten omhandler var rådmann gjeldende tittel, derfor blir dette brukt i rapporten).
- Ordfører ved forrige valgperiode i Skaun kommune
- Samtlige formannskapsmedlemmer ved forrige valgperiode
- Enhetsleder ved teknisk kontor
- Fagansvarlig og jurist ved teknisk kontor

Hva er bakgrunnen for at ordfører/kommunestyret ønsket å avslutte arbeidsforholdet til rådmannen?

I intervju nevner ordfører tre forhold som ga grunnlag for mistillit mot rådmannen:

1. Manglende gjennomføring av politiske vedtak.
2. Feilinformasjon i saker til politisk behandling og vedtak.
3. Ordførers ivaretagelse av ombudsrollen i møte mellom innbyggere og administrasjon ble ikke akseptert.

Kommunes saksbehandling for områdereguleringene av Ulvdalen og Venn er ifølge samtlige som er intervjuet særlig relevante for den uttrykte mistilliten mot rådmannen. Disse to sakene har vært oppe til politisk behandling i flere omganger.

Områderegulering Venn

Det ble avholdt flere møter i plan og miljøutvalget (PMU) i perioden 2018-2019 hvor regulering av det aktuelle området var til behandling.

Høringsinnspill om Venn ble behandlet i PMU 5.6.18. Flere innspill dreide seg om en eiendom som grunneier ønsket skulle falle inn under planavgrensningen. Dette for å kunne skille ut våningshuset til boligformål. Rådmannen foreslo å utvide planavgrensningen i tråd med innspillene. Denne utvidelsen av områdereguleringen vedtok også PMU enstemmig.

I møte 9.5.19 mener ordfører at administrasjonen ga feilinformasjon til politikerne i PMU. Planavgrensningen var endret i forhold til det som ble vedtatt i møte 5.06.18. Den aktuelle eiendommen var tatt ut av planavgrensningen som ble lagt frem i møtet. I følge opplysninger revisor har fått ble ikke den berørte grunneieren og politikere informert om endringen forut for møtet. Området ble tatt ut av planen da det var i strid med overordnede planer. Kommunen har ikke noen plikt til å varsle grunneier spesifikt om planområdet før den legges ut til offentlig ettersyn. Revisors oppfatning er at utvalget burde blitt informert endringer og begrunnelsen for denne.

Områderegulering Ulvdalen

I 2017 utredet rådmannen muligheten for å etablere et næringsområde for Ulvdalen i Børsa. Ut i fra beregninger gjort i 2017, ville kostnadene ved å opparbeide område estimere seg til 50 millioner kroner. Forventet verdi på ferdig areal ville bli 25 millioner. Beregninger foretatt av Norconsult viste at utbedring av vei til området ville koste 39,4 millioner. I møtet 12.04.18 vedtok formannskapet å disponere 5 millioner til en anbudskonkurranse for etablering av vei til næringsområdet.

Administrasjonen hentet inn en juridisk betraktning fra Arntzen De Besche knyttet til anskaffelsesprosessen. Det kom frem at det vil kunne utløse et erstatningsansvar for Skaun kommune, dersom konkurransen må avlyses fordi det ikke mottas tilbud som tilfredsstillende innen økonomiske rammen på 5 millioner kroner. Det kom også frem at det vil kunne være erstatningsbetingende dersom Skaun kommune gjennomfører en konkurranse med hensikt å teste prisnivået i markedet, og deretter avlyser konkurransen fordi man ikke hadde til hensikt å inngå kontrakt.

Ordfører hadde fått oversendt rådmannens saksfremlegg i forkant av formannskapets møte 22.08.19, men valgte å ikke sette det på saklisten.

Revisor bemerker at et saksfremlegg som er ferdigstilt fra administrasjonen, men hvor ordfører bevisst ikke tar saken til politisk behandling, ikke kan klandres treg saksbehandling fra administrasjonen. Dette beror heller på uenighet om hvorvidt det foreligger risiko knyttet til å gå videre med saken. Det forelå usikkerhet hos administrasjonen angående anbudsprosessen for vei. Som følge av dette ble det søkt om juridisk bistand for en klargjøring av anbudsprosessen. Dette kan sies å være et ledd i forsvarlig og opplyst saksbehandling, jf. kommuneloven § 13-1 tredje og fjerde ledd.

Arbeidsmiljøet ved teknisk enhet

Revisor har også i tilknytning til denne problemstillingen avdekket at rådmannen og tidligere ansatte i kommunen har opplevd at utførelsen av ordførerrollen har hatt negativ innvirkning på arbeidsmiljøet ved teknisk kontor.

Ansatte opplevde at ordfører gikk inn i saksbehandlingen med klare forventninger til det faglige innholdet, og forventninger om et forutbestemt resultat. I følge enhetsleder var det flere ansatte på enheten som mislikte ordførers oppførsel, da han tidvis kunne være krass og spille på samvittighet. Enhetsleder forstår det som at ordfører har brukt ulike hersketeknikker overfor de ansatte, og at dette utviklet seg til trakassering. Fagansvarlig ved teknisk enhet er av samme oppfatning. Hun uttaler videre at når man vet at rådmannen gjør en ryddig og ordentlig jobb, men likevel til stadig skal forsvare seg mot beskyldninger og mistillit, gjør det noe med motivasjonen for fortsatt å ha Skaun kommune som arbeidsgiver. Ordfører og andre politikeres uttrykte mistillit i pressen og i politiske møter ødelegger kommunens omdømme.

Revisor bemerker at det påligger alle folkevalgte og ansatte i virksomheten et ansvar om at det psykososiale arbeidsmiljøet er godt. Kommunestyret har ansvar for at rådmannens arbeidsmiljø er godt, og rådmannen har ansvar for at arbeidsmiljøet for de ansatte i administrasjonen er godt.

I juni 2019 hadde ordfører og rådmannen en samtale. Det ble i dette møte snakk om en sluttpakke. Ordfører ønsket å fjerne rådmannen med bakgrunn i mistilliten, før han gikk av. Rådmannen fikk en mulighet til å avslutte arbeidsforholdet den 13. august, da ordfører i et møte la frem en sluttavtale. I oktober 2019 ble det gjennomført en medarbeidersamtale mellom arbeidsgiverutvalget og rådmannen. Formannskapet vedtok i møte 10. oktober at personalsaken mot rådmannen skulle avsluttes.

Har ordfører/kommunestyret håndtert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet med rådmannen i tråd med lov, regelverk og interne retningslinjer?

For å undersøke problemstillingen er disse kriteriene lagt til grunn:

- Innkallingen skal på forhånd av møte sendes organets medlemmer
- Innkallingen skal gi en oversikt over de saker som skal behandles
- Det skal benyttes korrekt hjemmel for lukking av møter i politiske organ
- Det skal fremgå av møteboken hvilke saker som har vært oppe til behandling
- Det skal fremgå av møteboken hvilken hjemmel som er benyttet for å lukke møte
- Saklister som ikke er unntatt offentlighet, skal være tilgjengelig for allmennheten

Formannskapet hadde møter den 19., 24. september og 3. oktober 2019 uten at rådmannen var kjent med møtene, heller ikke saksinnhold eller at disse var lukket.

I møte 19. september ble «Personalsaken» tatt opp under «meldinger» (sak 45/19) og ikke satt opp som en egen sak på saklisten. Revisors vurdering er at «meldinger» er reservert rene orienteringer eller kunngjøringer, og ikke saker av større omfang eller viktighet. Saken er i senere møter satt opp med benevnelsen «personalsak», noe som taler for at saken

burde vært satt opp på saklisten. I lovkommentaren til kommuneloven § 11-3 er det sagt at saklisten skal være fullstendig, og inneholde en oversikt over saker som skal behandles, dette gjelder også der oppføringen på saklisten avdekker taushetsbelagt informasjon, eller opplysninger som kan unntas fra innsyn. I protokollen er «behandling» og «vedtak» påført i sak 45/19. Revisor legger derfor til grunn at det var foretatt en behandling av saksforholdet.

Revisors vurdering er at samlingen av formannskapetets medlemmer den 24. september i realiteten må sees på som et «møte» i kommunelovens forstand. Møtet bryter med kommunelovens regler på flere punkter, blant annet når det gjelder møteoffentlighet, møteinnkalling, sakliste, hjemmel for lukking og føring av protokoll. Allmennheten blir her verken før eller senere gitt noen opplysninger fra kommunen om at det i realiteten ble avholdt et møte i formannskapet.

Revisors konklusjon er at ordfører ikke har håndtert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet med rådmannen i tråd med lov og regelverk, dette på punkter og møteoffentlighet, hjemmel for lukking, møteinnkalling, sakliste og føring av protokoll. Revisor har pekt på at kommunestyret bør se hen til KS sine anbefalinger når det gjelder den videre utøvelsen av arbeidsgiverrollen.

Vurdering og konklusjon

Undersøkelsen som er gjort i denne saken viser at god rolleforståelse for politikere og administrasjon er helt avgjørende for at lokaldemokratiet skal fungere. En slik rolleforståelse innebærer en gjensidig respekt for det mandatet man er valgt eller ansatt for å forvalte. Det innebærer også at politikere og administrasjon er ryddige i hvordan de forholder seg til hverandre, og jobber med hverandre.

I undersøkelsen kommer det frem at møteavvikling ikke er gjennomført i tråd med kommunelovens bestemmelser. Manglende åpenhet om hvordan de folkevalgte i kommunen jobber og behandler saker kan føre til svekket tillit hos velgere, og vil kunne være ødeleggende for kommunens omdømme. Derfor er det viktig at kommunen iverksetter tiltak for å sikre at møteavvikling i fremtiden skjer i tråd med gjeldende regler. Funnene som er gjort gjennom denne undersøkelsen er viktige, og rapporten bør brukes som et verktøy for forbedring i Skaun kommune.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten til orientering og legge den frem for kommunestyret. Kontrollutvalget må vurdere hvile anbefalinger de ønsker å gi kommunestyret i denne saken.