

UNDERSØKELSE

Personalsaken mot rådmannen

ENDELIG RAPPORT



Skaun kommune

Oktober 2020

FR 1121

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag fra Skaun kommunes kontrollutvalg i perioden februar 2020 til oktober 2020.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Johannes O. Nestvold, prosjektmedarbeider Arve Gausen, og kvalitetssikrer Merete M. Montero. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Skaun kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

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

Steinkjer, 08.10.20

Johannes O. Nestvold
Oppdragsansvarlig revisor

SAMMENDRAG

Kontrollutvalget i Skaun kommune foretok bestillingen av denne undersøkelsen i møte den 12.11.19, sak 44/19. Utvalget vedtok revisors forslag til prosjektplan og fremlagte problemstillinger i møte den 12.02.20, sak 2/20.

Den første problemstillingen i denne undersøkelsen er deskriptiv og lyder som følger:

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

Revisor oppfatning er at ordfører og de øvrige som er intervjuet i stor grad har en felles oppfatning av bakgrunnen for den påberopte mistilliten. Enkelte av de som er intervjuet har oppfattet at det ligger flere forhold til grunn for mistilliten enn ordfører selv har påberopt. Det er imidlertid ulik oppfatning blant de som er intervjuet om de forhold som trekkes frem gir grunnlag for mistilliten. Ordfører selv har lagt til grunn følgende hovedbegrunnelser for sin mistillit til rådmannen:

- *Manglende gjennomføring av politiske vedtak,*
- *Feilinformasjon i saker til politisk behandling og i vedtak.*
- *Ordføreres ivaretagelse av ombudsrollen i møte mellom innbyggere og administrasjon ble ikke akseptert.*

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.

Den andre problemstillingene i denne undersøkelsen er en vurderende problemstilling og lyder som følger:

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

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.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Problemstillinger	7
1.3 Metode	8
1.4 Bakgrunn.....	9
1.5 Rapportens oppbygging	10
2 Bakgrunnen for personalsaken	11
2.1 Problemstilling	11
2.2 Revisjonskriterier	11
2.3 Datagrunnlag.....	11
2.3.1 Bakgrunnsinformasjon for områderegulering av Venn.....	12
2.3.2 Bakgrunnsinformasjon for områdereguleringen av Ulvdalen	16
2.3.3 Oppsummert referat fra intervju med formannskapetets medlemmer	19
2.3.4 Referat fra intervju med rådmannen.....	20
2.3.5 Referat fra intervju med enhetsleder ved teknisk kontor.....	30
2.3.6 Kommentar fra enhetsleder ved teknisk kontor	34
2.3.7 Referat fra intervju med ordfører	36
2.4 Revisors avsluttende bemerkninger til bakgrunnen for personalsaken.....	39
3 Arbeidsmiljøet ved teknisk kontor	42
3.1 Problemstilling	42
3.2 Revisjonskriterier	42
3.3 Datagrunnlag.....	42
3.3.1 Referat fra intervju med rådmannen.....	42
3.3.2 Referat fra intervju med enhetsleder ved teknisk kontor.....	44
3.3.3 Referering fra e-post korrespondanse med fagansvarlig ved teknisk kontor	46
3.3.4 Referering fra telefonsamtale med ordfører.....	47
3.4 Revisors avsluttende bemerkninger til arbeidsmiljøet ved teknisk kontor.....	47
4 Saksbehandling av personalsaken	49
4.1 Problemstilling	49
4.2 Revisjonskriterier	49
4.3 Datagrunnlag.....	50
4.3.1 Saksbehandling av personalsaken i formannskapet.....	50
4.3.2 Kommunestyrets arbeidsgiveransvar	61
4.4 Vurdering.....	63
4.4.1 Saksbehandling av personalsaken i formannskapet.....	63
4.4.2 Kommunestyrets arbeidsgiveransvar	66
5 Høring	67

6	Konklusjoner og anbefalinger	68
6.1	Konklusjon for bakgrunn for personalsaken	68
6.2	Konklusjon for saksbehandlingen for personalsaken	68
6.3	Anbefalinger	68
	Kilder	69
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	71
	Vedlegg 2 – Høringssvar	83

Tabell

Tabell 1	Oversikt over møtevirksomhet knyttet til personalsaken mot rådmannen.	52
----------	--	----

Figurer

Figur 1	Illustrasjon av endret planavgrensning fra saksframlegg til møte i PMU den 05.06.18.	13
Figur 2	Illustrasjon av endret planavgrensning vedlagt saksframlegg til møte i PMU den 09.05.19	14
Figur 3	Illustrasjon av plankart datert 23.05.19 vedlagt saksframlegg til PMU den 05.06.19	15
Figur 4	Tidslinje for saksbehandlingen i personalsaken mot rådmannen	51
Figur 5	KS sin skisse for arbeidsfordelingen mellom politikere og administrasjonen	74

1 INNLEDNING

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

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Skaun kommune foretok sin bestilling av denne undersøkelsen i møte den 12.11.19, sak 44/19. Utvalget vedtok revisors fremlagte prosjektplan med tilhørende problemstillinger i møte den 12.02.20, sak 2/20, uten endringer i planen.

1.2 Problemstillinger

Kontrollutvalget i Skaun kommune har vedtatt følgende problemstillinger for denne undersøkelsen:

- ***Hva er bakgrunnen for at ordfører/kommunestyret ønsket å avslutte arbeidsforholdet til rådmannen¹?***
- ***Har ordfører/kommunestyret håndtert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet med rådmannen i tråd med lov, regelverk og interne retningslinjer²***

Når det gjelder problemstilling 1 vil undersøkelsen ikke konkludere på hvorvidt de faktiske forholdene som blir beskrevet gir et grunnlag for en personalsak/opphør av arbeidsforhold.

Når det gjelder problemstilling 2 vil revisor foreta en vurdering om møtevirksomheten og saksbehandlingen knyttet til personalsaken har fulgt kravene i aktuelt regelverk.

Revisor har avgrenset rapporten til ikke å si noe ytterligere om virkningene av feil begått i saksbehandlingen av personalsaken. Dette da personalsaken mot rådmannen ikke gav seg utslag i et vedtak om sluttavtale eller oppsigelse.

¹ Dersom det kommer frem opplysninger knyttet til ansattes arbeidsmiljø vil dette bli belyst i denne problemstillingen.

² I problemstillingen inngår også en vurdering av om møter i offentlige organer, avholdt i forbindelse med personalsaken, er i tråd med regelverket

1.3 Metode

Terminologi

Flere av de som omtales i rapporten har avsluttet sitt verve eller stilling i kommunen. For å gjøre rapporten lettlest omtales derfor «tidligere ordfører» som «ordfører». Dette gjelder også tidligere enhetsleder og tidligere fagansvarlig som omtales i nåtid.

«Kommunedirektør» er innført som ny tittel for «Rådmann» ved ny kommunelov. Revisor har valgt å benytte tittelen «rådmann» da saken i media både er titulert som «rådmannssaken» (men også «ordførersaken»), og at rådmann var gjeldende tittel i perioden saken verserte³.

Revisjonsmetodikk

Revisor har i hovedsak basert sin datainnsamling på intervjuer, møtepapirer fra politiske organer og dokumentasjon fra kommunens saksbehandling i to plansaker⁴. Følgende personer er intervjuet, eller har bidratt⁵ til dataene i rapporten:

- Nåværende rådmann i Skaun kommune
- Ordfører ved forrige valgperiode i Skaun kommune
- Samtlige formannskapsmedlemmer ved forrige valgperiode
- Enhetsleder ved teknisk kontor
- Fagansvarlig og jurist ved teknisk kontor

I juni ble det rettet en henvendelse til revisor med ønske om at hele formannskapet skulle bli intervjuet. På dette tidspunktet hadde kun de medlemmer av formannskapet som også sitter i arbeidsgiverutvalget blitt intervjuet. Spørsmålet ble tatt opp med kontrollutvalget den 10.06.20, sak 21/20, som gav tilslutning til at hele formannskapet skulle intervjues. De fleste av intervjuene som er foretatt er gjennomført ved bruk av videokonferanse (Microsoft Teams). Det er skrevet referat fra alle intervjuer og disse er verifisert.

³ Avisa Sør-Trøndelag, «Dette er et grovt overtramp», 10.08.19 hentet fra: <https://www.avisast.no/pluss/2019/10/09/%C2%ABDette-er-et-grovt-overtramp%C2%BB-20134013.ece>

⁴ Dette er dokumentasjon knyttet til saksbehandlingen av områdereguleringen av Venn og Ulvdalen. Disse sakene er av de som er intervjuet beskrevet som saker relevante for mistilliten som ordfører hadde til rådmannen.

⁵ Enkelte personer som er kontaktet av revisor er det kun foretatt e-post korrespondent med.

Når det gjelder intervjuene med formannskapet medlemmer er disse gjengitt i oppsummerende form. Her er likelydende uttalelser gjengitt kun en gang.

Revisor har også gått inn i dokumentasjon fra saksbehandlingen knyttet til to plansaker, dette da samtlige som er intervjuet har pekt på disse som relevante for ordfører sin mistillit.

Både ordfører og rådmannen er gitt beskjed om at de begge vil få muligheten til å inngi skriftlig høringsvar til den ferdig rapport. Dette for å gi partene mulighet til tilstrekkelig kontradiksjon og involvering i undersøkelsen. Enhetsleder teknisk kontor har også fått kommentere kritiske uttalelser rettet mot henne. Hun har også samtykket i at personsensitive opplysninger om henne offentliggjøres.

Revisors vurdering er at undersøkelsen bygger på et omfattende datagrunnlag og at metoden og dataene som er innsamlet har vært tilstrekkelig til å besvare vedtatte problemstillinger.

Revisor gjør oppmerksom på at kontrollutvalget har foretatt en bestilling av det de selv har definert som en «undersøkelse». Dette tilsier at bestillingen ikke er en «forvaltningsrevisjon», hvor det oppstilles et krav om at «Standard for forvaltningsrevisjon - RSK001» skal følges. Standarden har allikevel vært rettleidende for denne undersøkelsen.

1.4 Bakgrunn

Kontrollutvalgssekretariatet har i saksframlegget til møte i kontrollutvalget den 12.11.19 beskrevet bakgrunnen for bestillingen. Bestillingen kom opp som følge av en henvendelse fra partiet FrP til kontrollutvalget den 14.10.19. Av henvendelsen fremsettes det krav om gransking av personalsaken mot rådmannen.

Kontrollutvalgssekretariatet har i saksframlegget trukket frem tre argumenter for å iverksette en undersøkelse av saken:

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

Rådmannen i Skaun kommune er fortsatt ansatt og har innehatt stillingen siden 01.11.15. Ordfører i den aktuelle perioden da saken verserte, var Jon P. Husby.

Det fremgår videre av saksframlegget til sekretær for kontrollutvalget at det foreligger opplysninger om at ordfører har tilbudt rådmannen en «*sluttpakke*», og at det ikke var opplysninger som tilsa at det var påbegynt en prosess med oppsigelse i henhold til arbeidsmiljølovens krav.

Bestillingen er følgelig ikke foretatt med grunnlag i *Plan for forvaltningsrevisjon*, men er å betrakte som en frittstående bestilling, da i form av en *undersøkelse*.

1.5 Rapportens oppbygging

Rapporten er bygd opp i 3 kapitler:

1.	I det <i>første</i> kapitlet belyses <i>bakgrunnen for ordførers påberopte mistillit</i> .
2.	I det <i>andre</i> kapitlet er forhold knyttet til <i>arbeidsmiljøet</i> belyst. (Settes i sammenheng med problemstilling 1)
3.	I det <i>tredje</i> kapitlet er <i>saksbehandlingen av personalsaken</i> omhandlet. Her knyttes også noen kommentarer til arbeidsgiverrollen, jf. formannskapets vedtak av 10. oktober 2019 sak 59/19 pkt. 2.

Innledningsvis i hvert kapittel vises det til **problemstillingen** eller forankringen av temaet.

Etter dette presenteres de **revisjonskriterier** som er benyttet i undersøkelsen (Dette gjelder kun for kapittel 3 av undersøkelsen, og utledningen av disse kriteriene er nærmere beskrevet i *vedlegg 1*).

Videre presenteres innsamlet **datagrunnlag**, etterfulgt av **revisors bemerkninger** til del 1 og 2, samt **vurderinger** til del 3.

Avslutningsvis fremgår **konklusjonene** og **anbefalinger** til det videre arbeidet i kommunen.

Høringssvarene til ordfører og rådmann gjengitt i *vedlegg 2*.

2 BAKGRUNNEN FOR PERSONALSAKEN

I dette kapittelet beskriver vi første problemstilling i denne undersøkelsen.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for denne kapitlet:

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

2.2 Revisjonskriterier

Det er ikke utarbeidet revisjonskriterier for denne problemstillingen, men revisor har allikevel valgt og knyttet noen bemerkninger til dataene som presenteres. Revisor vil i denne sammenhengen peke på noen etablerte retningslinjer for samarbeidet mellom politisk nivå og administrasjon, herunder samhandlingen mellom rådmannen og ordfører.

2.3 Datagrunnlag

Vi presenterer data som er ment å belyse bakgrunnen for ordfører sin mistillit til rådmannen, i dette avsnittet.

For det første gis en oppsummering av kommunens saksbehandling for områdereguleringene av Ulvdalen og Venn, dette basert på dokumentasjon vi har innhentet hos kommunen og fra kommunens hjemmeside. Disse sakene har vært oppe til politisk behandling i flere omganger og er pekt på som særskilt relevante for den uttrykte mistilliten, dette ifølge samtlige som er intervjuet i denne undersøkelsen.

Avslutningsvis i dette avsnittet gjengis en oppsummering av referat fra intervju med medlemmer av formannskapet, videre referater fra intervju med enhetsleder teknisk kontor, rådmannen og ordfører.

2.3.1 Bakgrunnsinformasjon for områderegulering av Venn



Foto av område Venn i Skaun kommune⁶

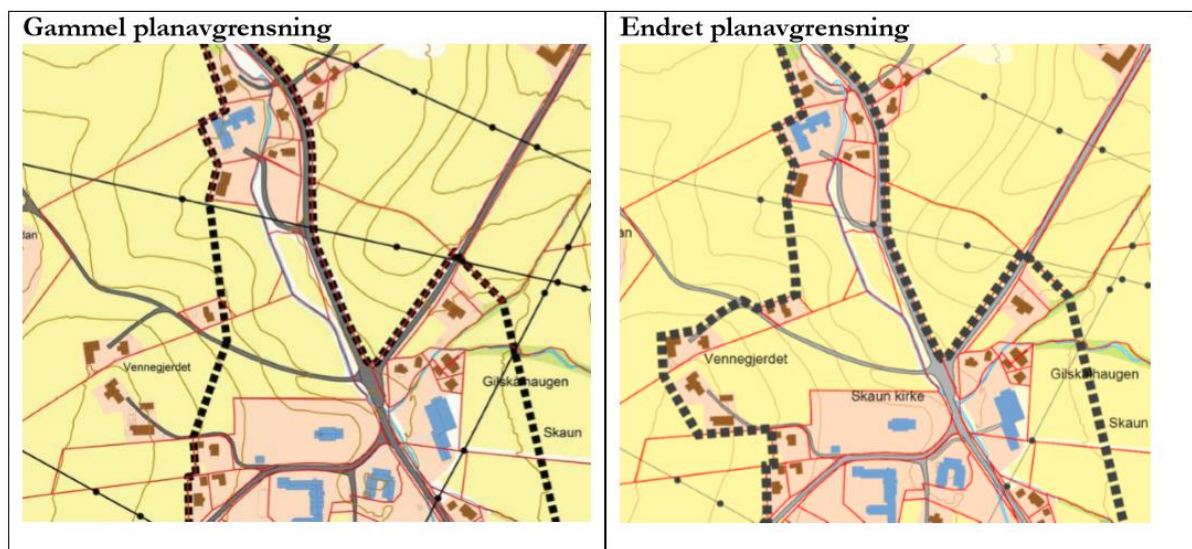
Om området er det sagt at Venn ligger ca 10 km sør for Børsa. Området har kvaliteter som en bygd og har ikke samme forutsetninger som tettstedene Børsa og Buvika. Overordnet formål med områdeplanen var å utvikle «det gode tettsted». Området består i dag av blant annet middelalderkirke, skole og barnehage. Flere medlemmer av formannskapet uttaler at prosessene for Venn området stammer helt tilbake fra 1996/1997.

I perioden 01.03.18 – 15.04.18 var planprogrammet for området ute på høring. Samtidig ble det sendt ut varsling for planoppstart. Det kom inn flere innspill til planen under høringsperioden.

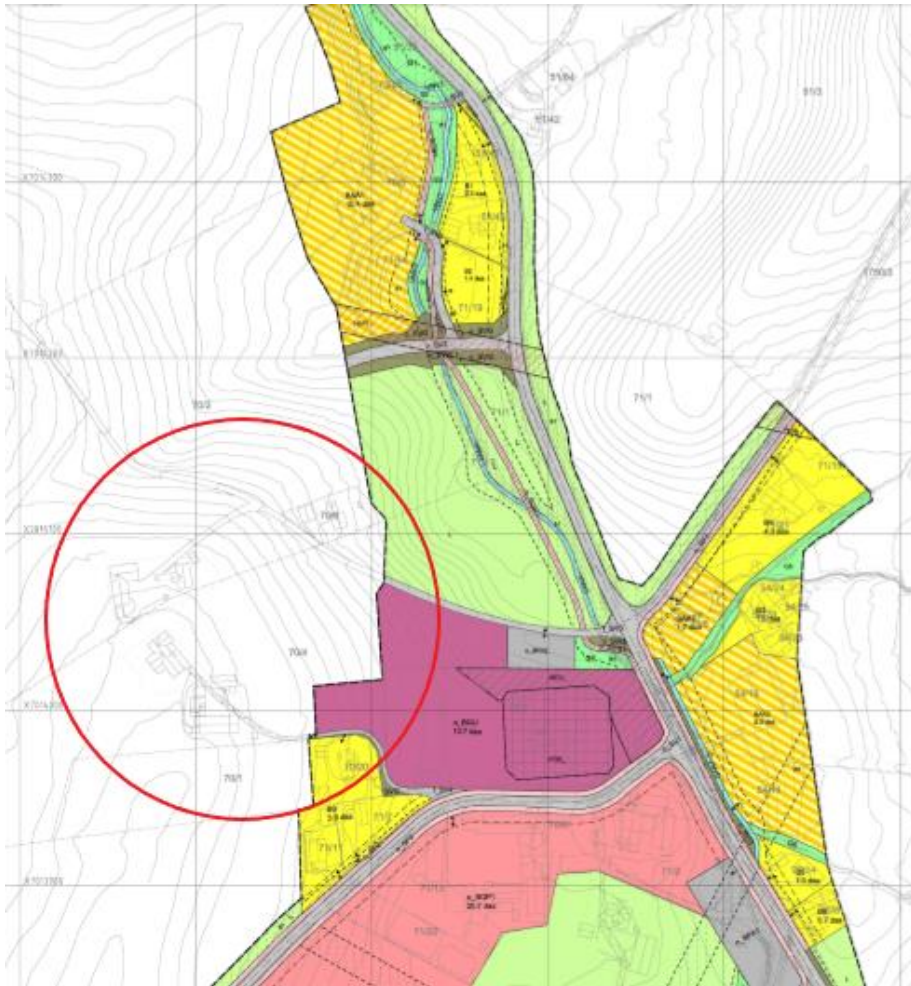
⁶ Bilde hentet fra Skaun kommune sin hjemmeside, hentet fra: <https://www.skaun.kommune.no/pilegrimsleia.166911.no.html>

Det er avholdt flere møter i plan og miljøutvalget i perioden 2018-2019 som har en referanse til områdereguleringen av Venn. Dette gjelder følgende møter:

- **05.06.18.** Høringsinnspillene og videre planprosess ble behandlet i PMU. Et av innspillene var et ønske om at eiendommen med gårdsnummer/bruksnummer 70/4 (Jarle og Ingrid Rekstad) i større grad skulle havne innenfor planavgrensningen. Dette da grunneier ønske å skille ut våningshuset som boligtomt. Rådmannen foreslo å utvide planavgrensningen noe i tråd med dette innspillet, jf. *figur 1*. PMU vedtok i sitt møte den 05.06.18 rådmannens innstilling til vedtak enstemmig.



Figur 1 Illustrasjon av endret planavgrensning fra saksframlegg til møte i PMU den 05.06.18.

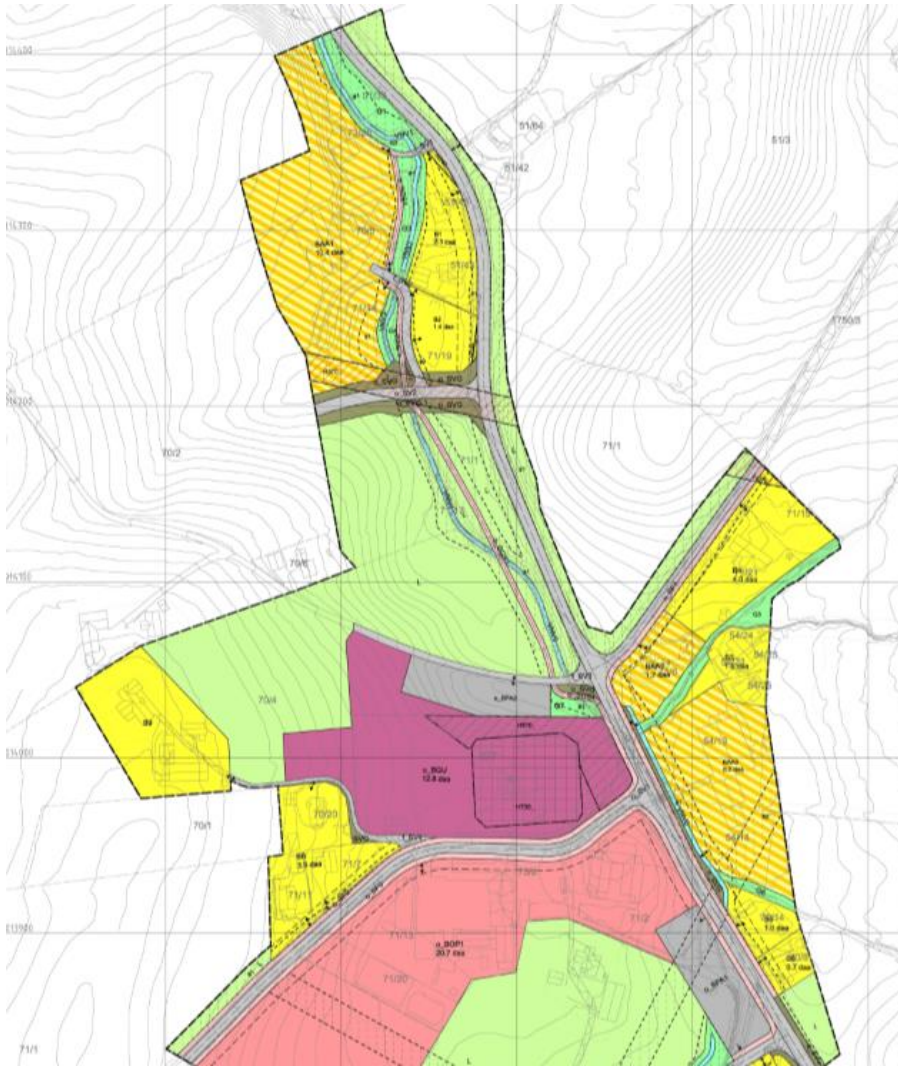


Figur 2 Illustrasjon av endret planavgrensning vedlagt saksframlegg til møte i PMU den 09.05.19

- **09.05.19.** Rådmannen la frem forslag til områderegulering for Venn med plankart datert 26.04.19, jf. figur 2.

Revisor forstår de faktiske forholdene på følgende måte: Dette er møte hvor ordfører mener at administrasjonen gav feilinformasjon til politikerne i PMU. Ordfører sin inngang til problemstillingen var at PMU i møte den 05.06.18 hadde bestemt planavgrensningen og at det ble stilt spørsmål til administrasjonen hvorfor dette ikke var fulgt opp, men i stedet endret. Videre at både berørt grunneier og politikere ikke var informert om denne endringen forut for møte den 09.05.19.

⁷ Rød sirkel illustrerer hvilken del av planavgrensningen som er endret siden møte den 05.06.18



Figur 3 Illustrasjon av plankart datert 23.05.19 vedlagt saksframlegg til PMU den 05.06.19

- **05.06.19.** PMU vedtok forslag til områderegulering av Venn, med nytt plankart datert 23.05.19, jf. figur 3. Planen ble deretter lagt ut på høring og offentlig ettersyn.

Enhetsleder teknisk kontor har på forespørsel fra revisor utdypet administrasjonens vurderinger i saken:

«... Innspillet fra Rekstad er i strid med overordnede planer, og etter signaler mottatt i Fylkeskommunens planforum, var det klart at det ville komme innsigelser til planen hvis tunet ble regulert til bolig. Dette ville forsinket planprosessen for Venn og utbygging av skole. Administrasjonen valgte derfor å ikke omregulere tunet fra landbruk til bolig. Ettersom det i dette området dermed ikke ble noen endring, ble planområdet innskrenket slik at Rekstads tun ikke lenger var med i planen. Dette er normal prosedyre. Bare de områdene hvor det skjer endring, skal være med i planen. I planforslaget som ble lagt fram for PMU fremgår det klart

at planområdet var innskrenket i forhold til varslet plangrense. Kommunen har ingen plikt til å varsle grunneiere spesifikt om at planområdet er innskrenket før varslingen som skjer ifb med at planen legges ut til offentlig ettersyn. I høringsperioden kunne Rekstad ha sendt inn en merknad ...»

Revisor har sendt en generell forespørsel til Fylkesmannen i Trøndelag om hvorvidt administrasjonen i slike tilfeller har en varslingsplikt om slike endringer til grunneiere og politikere forut for politisk behandling. Revisor har per 25.09.2020 ikke mottatt svar tilbake, men vil oversende dette til kommunen og kontrollutvalget dersom slikt svar blir gitt.

2.3.2 Bakgrunnsinformasjon for områdereguleringen av Ulvdalen



Foto av området Ulvdalen i Skaun kommune⁸.

I 2017 utredet rådmannen mulighetene for å etablere et næringsområde for Ulvdalen i Børsa. Fra kommunens side var det ønskelig å tilrettelegge for lokalt næringsliv, og utvikling av område måtte ses i sammenheng med sentrumsutviklingen i Børsa. Ulvdalen hadde blant annet vært deponi for masser fra E39 utbyggingen og var avsatt til formål om næring i kommuneplanens arealdel. Ett av spørsmålene i prosessen var hvilket engasjement kommunen skulle ha i utviklingen av området, da i form av utvikling i egen regi eller tilrettelegging for utvikling av private. Renovasjonsselskapet HAMOS (i dag ReMidt) var blant aktørene som var aktuelle for etablering på område.

⁸ Avisen Trøndelag, «Skepsis til dyr offentlig vei til privat næringsareal», 04.12.17, hentet fra: <https://www.avisen.no/pluss/2017/12/04/Skepsis-til-dyr-offentlig-veg-til-privat-næringsareal-15687639.ece?rs2091461598956915825&t=1>

Ut fra beregninger kommune fremsatte i 2017 var opparbeidelseskostandene av område estimert til 50 millioner kroner, mens forventet verdi på ferdig areal ikke var mer enn 25 millioner. Norconsult beregnet/kalkulerte at utbedring av vei opp til område ville beløpe seg til 39,4 millioner da med et stigningsforhold på 8 %, mens vei på 7 % ble estimert til 59,7 millioner kroner. Dette var også nødvendig med undersøkelser for vurderingen av byggegrunnen for veitraseen.

Administrasjonen innhentet en juridisk betraktning fra advokatselskapet Arntzen De Besche knyttet til anskaffelsesprosessen for veien opp til næringsområde. Følgende konklusjoner er fremsatt i notatet, datert 30. januar 2019:

- *At det ikke er vedtatt reguleringsplan, er etter vårt syn ikke et rettslig hinder for å gjennomføre en konkurranse om totalentreprise som omfatter planlegging og opparbeidelse av veien. Men det fremstår å være flere usikkerhetsmomenter knyttet til realiseringen av veien, og en slik fremgangsmåte fremstår derfor uhensiktsmessig.*
- *Det vil kunne utløse et erstatningsansvar for Skaun kommune, dersom konkurransen må avlyses fordi det ikke mottas tilbud som tilfredsstiller den økonomiske rammen på 5 millioner kroner.*
- *Det vil dessuten 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.*
- *Et erstatningsansvar vil for det første kunne omfatte den negative kontraktsinteressen, det vil si kostnadene en tilbyder er pådratt til å delta i konkurransen, men også tapt dekningsbidrag/fortjeneste (den positive kontraktsinteressen) til en leverandør som med klar sannsynlighetsovervekt kan påvise at han ville ha fått kontrakten om den ikke ble avlyst på ulovlig måte.*

Det er avholdt flere møter i formannskapet i perioden 2017-2019 i tilknytning til områdereguleringen av Ulvdalen. Dette gjelder følgende møter:

- **30.11.17.** Rådmannen fremsatte forslag i formannskapet om å avslutte arbeidet med videre utvikling av næringsområdet i Ulvdalen, dette i hovedsak begrunnet ut ifra kostnadene for utvikling av området. Formannskapet vedtok å utsette saken og foreta en befaringsreise av næringsområde.
- **12.04.18.** Formannskapet vedtok å disponere 5 millioner kroner til en anbudskonkurranse for etablering av vei til næringsområdet i Ulvdalen⁹. Estimert ble påberopt av ordfører. Rådmannen tolket dette som et ønske fra politikerne om å «*teste prisnivået i markedet ved å lyse ut en anbudskonkurranse*»¹⁰.
- **05.09.18.** Rådmannen foreslo å lyse ut et oppdrag ved å involvere fire konsulenter som skulle ut fra grunnlagsinformasjonen finne frem til de beste alternativer for vegtraseen, dette inkludert estimering av kostnader. Kostnadene med å engasjere konsulentene ble beregnet til kr 200 000,-. Formannskapet vedtok å se bort fra dette forslaget fra rådmannen og gjentok sin bestilling fra møte den 12.04.18¹¹.
- **31.01.19.** Områdereguleringen av Ulvdalsaken var ikke opp til behandling i dette formannskapsmøte, men enhetsleder for teknisk kontor hevder å ha orientert formannskapet om det juridiske notat utarbeidet av Arntzen De Besche.
- **15.08.19.** Servicekontoret sendte den 15.08.20 klokken 08:48 over journalpost 7 i sak 18/253 til ordfører. Dokumentet var et ferdigstilt saksframlegg i Ulvdalsaken. Rådmannens innstilling var i dette saksframlegget at anskaffelsen av vei til område måtte bero på en mer grundigere kostnadsanalyse. Rådmannen belyste i saksframlegget risikoen som forelå ved å iverksette en anbudsprosess.
- **22.08.19.** Av saklisten fremgår det at ingen saker ble behandlet i tilknytning til områdereguleringen for Ulvdalen i dette møte. Som nevnt tidligere hadde ordfører fått oversendt rådmannens saksframlegg noen dager tidligere, men ønsket ikke saken opp

⁹ Dissens i formannskapet; 5 mot 2 stemmer

¹⁰ I Rt 2001 s 473 (Concord-dommen) er det sagt at det ikke er anledning til å «teste markedet» dersom det ikke foreligger en reell hensikt om å gjennomføre en konkurranse med etterfølgende kontraktsinngåelse. Denne argumentasjonen er fulgt opp i senere dommer, jf. Fosen-Linjen dommen HR-2019-1901-A

¹¹ To av formannskapsmedlemmene stemte for rådmannens innstilling.

på saklisten. Begrunnelsen for dette var at saken hadde vært oppe til behandling tre ganger tidligere.

- **28.11.2019.** Saksframlegget opprinnelig sendt ordfører den 15.08.19 tas opp til behandling i formannskapet. Saksframlegget er i det vesentlige formulert på samme måte som i oversendelsen den 15.08.20. Formannskapet vedtok at saken ble utsatt og at det ble foretatt ny befarings på nyåret i 2020. Nytt saksframlegg skulle belyse risiko ved utbygging og eierskap.

Revisor har ikke fått tilbakemelding om politiske behandlinger av saken i etterkant av møte den 28.11.19.

2.3.3 Oppsummert referat fra intervju med formannskapets medlemmer¹²

De aller fleste av formannskapets medlemmer peker på at lang saksbehandlingstid ved teknisk kontor for saker som skulle opp til politisk behandling, som var en av begrunnelsene for ordførers sin mistillit. Flere av medlemmene påpeker også at det var uenighet mellom administrasjonen og politisk nivå for de vurderinger som var gjort i tilknytning til saker.

Flere av formannskapets medlemmer trekker også frem at begrunnelsen for mistilliten henger sammen med inntrykket av manglende tilstedeværelse, blant annet knyttet opp mot mange private verv, samt en utydelig lederstil hos rådmannen. Det vises til av et av medlemmene at det fremstod som flere problemstillinger ble fremsatt fra administrasjonen uten at det kom løsninger, og at ordfører ikke så positivt på dette. Videre uttaler et medlem at det manglet dialog mellom administrasjonen og politisk nivå før politiske møter.

Enkelte formannskapsmedlemmer går så langt som å si at det hersket en «ukultur» på teknisk kontor, dette settes også i sammenheng med at redegjørelser og saksframlegg oppfattes som «omkamper» fra administrasjonen sin side. Det vises også til av enkelte medlemmer, at ordfører har reagert på enhetsleder ved teknisk kontor sin opptreden i politiske utvalg. Betegnelsen «utilbørlig opptreden» fra enhetsleder sin side er benyttet av enkelte. Ordfører har angivelig bedt om at slik oppførsel skulle bli beklaget av enhetsleder og at rådmannen ikke støttet opp under dette. Ett annet formannskapsmedlem mener at enhetsleder har benyttet begrepet «kverulanter» om politikerne i kommunen og at ordførere har gitt beskjed til rådmannen om at dette ikke var akseptabel oppførsel. Det uttales videre av samme medlem at rådmannen ikke har fulgt opp dette med enhetsleder for teknisk kontor. Det hevdes i intervjuer at rådmannen har tatt side med ansatte på teknisk kontor og enhetsleder, og at dette

¹² Det er medlemmer av formannskapet i perioden 2015-2019 som er intervjuet.

har påvirket samhandlingen mellom rådmannen og ordfører. Dette har også virket inn på ordfører sin ombudsrolle. Det er også påpekt at konfliktnivået har eskalert da ordfører ikke fikk snakke med saksbehandlere direkte om pågående saker. Et medlem av formannskapet uttaler at formannskapet har vært kjent med ressurssituasjonen ved teknisk kontor og at kommunen ikke klarer å konkurrere på lønn og kompetanse med nærliggende kommuner, noe som er en utfordring.

2.3.4 Referat fra intervju med rådmannen

Rådmannen sin klare oppfatning er at ordførers ønske om å avslutte arbeidsforholdet, og mistilliten som ordfører uttrykte, utelukkende var knyttet til behandlingen av Områdeplan Venn i Plan- og miljøutvalget (PMU) primo mai 2019. Ordfører benyttet begrepet «systemmistillit» som følge av at enhetsleder skulle ha villedet Plan- og miljøutvalget i PMUs behandling av denne saken, og at det i så fall var rådmannens ansvar.

Områdereguleringen av Venn

Prosessen startet i forbindelse med et møte i PMU den 09.05.19. Enhetsleder deltok på vanlig vis med rådmannens fullmakter i møtet. Rådmannen valgte for så vidt tilfeldigvis å delta i møtet. Ordfører deltok også i møtet, selv om han ikke var fast medlem der. I rådmannens møte med ordfører den 10.05.19, uttrykker ordfører mistillit til enhetsleder teknisk kontor. Mistilliten knyttes til at enhetsleder hadde «stått i fare for å villedte utvalget til å fatte et uriktig vedtak» knyttet til områdereguleringen av Venn, slik det ble beskrevet til rådmann i ettertid. Det ble i møte mellom ordfører og rådmann 10.5.19 uttrykt en «systemmisstillit» til rådmannen, da dette slik ordfører oppfattet det var hans ansvar. Ordfører presiserte at han «ikke hadde noe som helst annet imot» rådmannen, som han ga et godt skussmål der og da, men at dette var uttrykk for en «systemmistillit» fra hans side.

Det ble i PMU-møtet stilt to spørsmål i saken fra ordfører til enhetsleder tekniske kontor:

1. Grunneiere i området var informert om planlegging av utbyggingen av Venn-område gjennom offentliggjøring i presse og ved særskilt brev. Ordfører stilte spørsmål om en bestemt gårdeiers eiendom lå innenfor planområdet og var varslet om oppstart av planarbeidet. Enhetsleder svarte i etterkant av en dialog mellom ordfører og enhetsleder og en utsjekk etter en kort pause i møtet, at i dette tilfelle var svaret både ja og nei, og redegjorde nærmere for dette. Den aktuelle grunneier ble opplyst og bekreftet å være tilskrevet i forbindelse med oppstart av planarbeidet siden eiendommen hans lå innenfor det opprinnelig annonserte og vedtatte planområdet. Etter videre bearbeiding av planen og saksforberedelsen forut for PMU-møtet, ble planområdet redusert noe, og den aktuelle grunneier / eiendommen falt da utenfor

planområdet i forslaget som lå til behandling i PMU-møtet 09.05.19. Rådmannen fikk i PMU-møtet også kunnskap om at ordfører allerede hadde dokumentasjonen i form av gjenpart av varslingsbrevet til den aktuelle grunneier med seg i møtet. Spørsmålet han stilte til administrasjonen i møtet kan derfor vanskelig oppfattes som noe annet enn unødvendig.

2. Det andre spørsmålet fra ordfører var om forhandlinger med grunneiere om mulige makeskifter var gjennomført. Enhetsleder sammen med avdelingens jurist svarte at dette ikke var gjennomført da administrasjonen ikke hadde hjemmelsgrunnlag, fullmakt eller annet planvedtak som nødvendig grunnlag for å kunne gjennomføre reelle, forpliktende forhandlinger. Ordfører uttrykte at han var kritisk til at forhandlinger ikke var gjennomført. Administrasjonen meddelte likevel at det var gjennomført samtaler med flere av grunneierne i området, men ikke alle.

Plan- og miljøutvalget vedtok i møtet 09.05.19 å ta inn den aktuelle eiendommen på nytt i planområdet for Områdeplan Venn.

Administrasjonens forslag til Områdeplan Venn som var til behandling i PMU den 09.05.19 var i forkant og helt i tråd med vanlig praksis og saksforberedelse i slike saker. Det var drøftet i det Regionale planforumet, der kommunen er representert sammen med statlige virksomheter som blant annet har innsigelsesmyndighet til kommunens planer. Eksempler på slike myndigheter er Statens Vegvesen, Fylkesmannen, Fylkeskommunen ved kulturminnevernavdelingen. Parallelt har det ikke unaturlig vært en dialog mellom politisk ledelse/nivå og grunneiere om aktuelle planløsninger for området.

Planforum har gitt sine råd til områdeplanen og statlige virksomheter har påpekt og gjentatt disse i sin høringsuttalelse til Områdeplan for Venn. Når det gjelder den aktuelle eiendommen valgte PMU i sitt vedtak å ta eiendommen inn igjen i planområdet i tråd med ordfører sitt syn, og etter forslag fremmet i utvalget. Administrasjonen ved enhetsleder bemerket at dette var en grei og viktig avklaring, selv om det faglig sett ikke var vurdert å være den beste løsningen verken fra administrasjonen eller regionalt planforums side. Administrasjonen hadde videre ikke vedtak som ga grunnlag for det kunne gjennomføres reelle økonomiske forhandlinger med grunneiere, herunder makeskifter slik det var uttrykt ønske om fra ordfører.

Ordfører hadde i egen samtale, rett etter at saken Områdeplan Venn ble satt på sakskartet for PMU, men før møte, forlangt at rådmannen trakk saken med begrunnelse om at saksframlegget ikke kom til å få flertall ved politisk behandling. Rådmannen hadde ikke kunnskap om akkurat dette forholdet, men gav klart uttrykk for at administrasjonen ønsket å legge frem en godt faglig vurdert plan, som var faktisk og rettslig forsvarlig utredet. På denne

måten kunne planforslaget gi et godt diskusjonsgrunnlag for politisk behandling for hele utvalget, noe som etter rådmannens vurdering var spesielt viktig og helt i tråd med oppgaven rådmannsinstituttet har. Området rundt Venn er et historisk sted der både ønsker om bevaring og ønsker om utvikling av stedet har vært både sterke og tydelige. Dette etter at et planforslag for tilsvarende område fikk en svært dårlig lokal mottakelse for flere år tilbake. Det var derfor etter rådmannens syn særs viktig at det ble lagt godt til rette for en god lokalpolitisk prosess, med god og relevant informasjon for hele det politiske utvalget fram mot politisk beslutning. I administrasjonens arbeidsprosess med planen var det også gjennomført lokale møter med innbyggerne og i folkemøte på Venn som også lå til grunn for planarbeidet, noe som var en ønsket prosess fra rådmannen.

Rådmannen kunne sammen med resten av administrasjonen blant annet enhetsleder, to jurister og arealplanlegger registrere at PMUs leder i samme møte berømmet administrasjonen for godt arbeide i saken om Områdeplan Venn.

I PMUs møte i 26.03.19 ble områdeplan på Venn tatt opp og diskutert. Det ble diskutert forhold knyttet til skoletomtas størrelse og utbredelse og konsekvenser for en grunneier for deler av et område som i planforslaget ville inngå i foreslått skoletomt. Det ble der stilt spørsmål og fremmet påstander til rådmannen fra ordfører om aktuelle erstatningsbeløp for arealet som eventuelt måtte omdisponeres til eventuell nytt oppvekstsenter / skole og tilsvarende ved eventuelt behov for flytting av bygninger / endring av tunløsninger. Rådmannen selv redegjorde for dette, basert på egen fagkompetanse og erfaringer fra slike saker over lang tid og faglige prinsipper basert på statlige retningslinjer /rundskriv fra departementet, vanlig rettspraksis og erfaringer fra rettsavgjørelser i relevante saker. Rådmannen orienterte om vanlige, allment aksepterte og benyttede metoder og prinsipper for beregning av verdier og erstatninger ved avståelse av aktiva i landbruket, - både jord og bygninger. Ordfører beskyldte rådmannen i møtet for at han ville gå inn for ekspropriasjon og at erstatningsbeløpene ville bli mye høyere enn det rådmannen hadde orientert om. Rådmannen ba umiddelbart i etterkant av PMU-møtet om en samtale med ordfører for å avklare både de påstander som ble framsatt og arbeidsformen i møtet. Ordfører sa at det var ikke noe mer i det enn en diskusjon. Rådmannen mener situasjonen ble særs krevende og ga en dialog i utvalget som var svært uheldig og unødvendig. Dette siden ordfører med sine påstander gav PMU-utvalget grunnlag for en forståelse av at saksopplysningene i saksframlegget og ved muntlig orientering fra rådmannen var uriktige. Rådmannen mente etter møtet med ordfører at det var viktig å orientere hele utvalget om det faglige og faktiske grunnlaget på det aktuelle punktet. Også om mulig erstatning ved avståelse og inngripen i den aktuelle eiendommen på Venn, for om mulig å unngå at utvalget baserte sine vurderinger og beslutninger på et feilaktig grunnlag. Rådmannen mente at denne type dialog mellom ordfører og rådmann absolutt burde vært

unngått i åpent møte, og heller kunne vært tatt i forkant av møtet for å avklare eventuelle uenigheter / ulik forståelse av regelverk, lov og rettspraksis. Rådmannens orientering og kommentarer var ikke knyttet til politisk skjønnsutøvelse, men forsøk på en redegjørelse om de faktiske forhold for vanlige og aksepterte prinsipper på området, - som ordfører etter rådmannens forståelse skapte sterk tvil om i PMU-møtet. Rådmannen var bekymret for at en kunne stå i fare for å svekke omdømmet til kommunen som sådan ved slik håndtering av saker. Rådmannen stilte seg også tydelig og positiv overfor ordfører til også selv å bidra til å unngå dette i ettertid. Det gjorde at rådmannen i etterfølgende samtale konkret spurte om det var slik at han ønsket at rådmannen skulle slutte i jobben. Ordfører avviste umiddelbart dette. En måned etter kom saken om at rådmannen ikke lenger hadde tillit som følge av behandlingen av saken om Områdeplan Venn i PMU 09.05.2019.

Rådmannen beklaget forøvrig i etterkant av møtet dialogen som hadde oppstått overfor fungerende leder av PMU i det aktuelle møtet.

Områdereguleringen av Ulvdalen

ReMidt IKS, tidligere HAMOS, har vist interesse for næringsareal på Ulvdalen. Rådmannen kjenner ikke til at flere næringsaktører har vist spesifikk interesse for etablering på dette området (på aktuelle tidspunkt). Det er ikke noen åpenbare alternativer til nytt næringsområde i denne delen av kommunen i dag, og området ligger også inne som næringsareal i gjeldende kommuneplan, arealdelen. Det er dialog med fylkesmannen for å se på nye områder for næringsaktivitet, noe det er behov for. Dette må nå sannsynligvis tas ved forestående revidering av kommuneplanens arealdel.

Saken har vært vanskelig grunnet manglende infrastruktur (vei, vann og kloakk) til området på Ulvdalen, samt planering av selve området og eventuelt behov for erverv og avtaler med grunneiere i området. Det er og uklarheter om hvor høye beregnede kostnader ved regulering og klargjøring av området for næringsformål er. Kommunen er ikke eier av arealet. Videre har næringsområdet stor stigning i tillegg til stigningsforholdet i veitraseen til området. Det foreligger ikke vedtatt reguleringsplan som næringsområde, og det er flere grunneiere involvert, noe som gir saken komplekse forhold og risiko knyttet til kostnad. Det ble utarbeidet en rapport fra Norconsult AS som viste en kostnad for utarbeidelse av hele området på ca. kr 50 millioner. Saken er fremmet flere ganger av rådmannen til politisk behandling. Formannskapet har på sin side tidligere enten utsatt saken og/eller bedt om nye utredninger. Ordfører var kritisk til rapportens vurderinger og konklusjoner slik det framgikk da konsultentselskapet også presenterte rapporten / sine beregninger i formannskapsmøte. I saken har formannskapet vedtatt at rådmannen får «.. i oppdrag å utrede» blant annet bygging av vei til næringsområdet til 5 millioner kr og med maksimalt 7 prosent stigning, etter

konkurranse. Forslaget om dette kom på bakgrunn av ordfører sin opplysning om at det kunne bygges vei til den prisen og at det forelå dokumentasjon på at dette var mulig. Rådmannen / administrasjon så ikke muligheten for å bygge veien i samsvar med denne kostnadsberegningen i planlagt trase. Det var uansett – på grunn av manglende dokumentasjon – umulig å vite hva som faktisk lå inne i de kr 5 millionene som ble lagt til grunn fra formannskapet i deres vedtak (stigningsforhold, dokumentert vegbredde, vann/ avløp, mv). Endringer i både trase og stigningsforhold tilsa at reguleringsplanen måtte endres. Areal i Ulvdalen ble regulert til deponi i forbindelse med utbyggingen av E39. Arealet er imidlertid ikke regulert til næringsareal slik det riktig nok er avsatt til i kommuneplanens arealdel. Det er derfor vurdert slik at ny bruk av arealet, vil betinge utarbeidelse av ny reguleringsplan.

Saksforholdet, spesielt omkring risiko ved anbudsinnbydelse med konkret kostnadsbeløp var langt under det tidligere ekstern faglig utredning hadde vist. Dette ble faglig utredet av administrasjon og spørsmålet om anbudsprosess i et slikt scenario ble forelagt advokatfirmaet Arntzen de Besche for vurdering. Saken om Ulvdalen som næringsareal ble derfor på ny utredet og fremlagt på nytt som egen sak for formannskapet fra rådmannen vår/sommer 2019. Som ansvarlig for innkalling og saksliste valgte ordfører ikke å sette saken på sakskartet for formannskapet, i første møte etter sommerferien 2019. Dette til tross for at saken etter rådmannens oppfatning var forsvarlig utredet og forslag til løsning og videre framdrift fremmet etter at formannskapet på sin side hadde fattet utsettelsesvedtak. Etter det rådmannen kjenner til skyldtes det at ordfører mente saksframlegget ikke svarte ut tidligere vedtak fra formannskapet. Ordfører på sin side mente at formannskapet hadde bestilt ferdig anbudsinnbydelse (han meddelte at han ville ha budspapirene til signatur). Dette saksframlegget kom derfor aldri frem til politisk behandling. Rådmannen oppfatter det som uriktig og uheldig å ikke fremlegge sakens faktiske og rettslige sider for hele det politiske utvalget. Saksutredningene i både den siste saken og tidligere saksframlegg for Ulvdalen næringsområde, klargjorde at det var risiko for at kommunen kunne komme i erstatningsrettslig posisjon (kontraktsinteresser). Dette ved å gjennomføre anbudskonkurranse etter vedtak fra formannskapet uten at avbøtende tiltak settes inn. Rådmannen viser i den sammenheng også til utredning fra advokatfirmaet Arntzen de Besche.

Rådmannen opplevde at det var risiko knyttet til å inngå en avtale for utbygging av vei til kr 5 millioner. Dette fordi kommunen ikke var grunneier og det forelå ikke reguleringsplan og kostnadsberegninger. Massberegninger som normalt vil være del av anbudsprosessen forelå heller ikke, og det var i tillegg et juridisk vurdert risikomoment ved at øvre begrensning på ønsket anbud (kr 5 millioner) var betydelig lavere enn andre kjente kostnadsanslag for prosjektet. Rådmannen mener han ikke hadde fullmakter til å ta slik risiko på kommunens vegne, og at der var viktig at hele formannskapet ble orientert og gjort kjent med avdekket risiko. Slik at

formannskapet fikk vurdert den og fattet beslutning som ansvarlig politisk organ. Det var dette som blant annet ble forsøkt lagt til rette for i saksframlegget som rådmannen sendte fram for behandling i august 2019, men som aldri ble satt opp på sakslista for formannskapet og tatt til behandling.

Rådmannen / Teknisk kontor mottok i mars 2020 gjenpart av et tilbud fra en lokal entreprenør stilet til den største grunneieren av arealet om bygging av vei opp til Ulvdalen for en kostand på 7 millioner. Grunneier har informert om at denne entreprenøren allerede har avtale om å benytte arealet i Ulvdalen som deponi i dag og således har interesser i området.

Ordfører har aldri fremlagt etterspurt dokumentasjon til rådmannen på utbygging av veien til 5 millioner kr. Rådmannen har sommeren 2019 mottatt en sms på telefonen på at det foreligger en slik dokumentasjon fra ordfører. Rådmannen etterspurte denne dokumentasjonen på SMS og muntlig, men mottok aldri verken svar på SMS eller dokumentasjonen. Tilbyderen som skal ha kommet med «tilbudet» om bygging av vei til kr 5 millioner, var etter det rådmannen forstår den samme som har gitt pristilbud på 7 millioner, i mars 2020. Dette tilbudet inkluderte ikke kostnader til vann og kloakk frem til næringsarealet og planering av dette, slik rådmannen/ adm. oppfatter det.

Rådmannen mente derfor det var både riktig og nødvendig å informere og framlegge dette til samlet politisk nivå for deretter å få en vurdering og beslutning. Dette ønsket ikke ordfører, som på sin side ønsket umiddelbar gjennomføring av anbudsprosess med inngåelse av avtale. Han mente også at dette gikk fram av formannskapets tidligere vedtak. Dette var rådmannen klart uenig i etter som vedtaket lød på at «det skal utredes ...». Rådmannen mener også at sakens kompleksitet viste at det var nødvendig å utrede sakens sider for å sikre forsvarlig, faktisk og rettslig grunnlag for politisk behandling.

Administrasjonen ønsket også å sikre seg best mulig for at anslaget fra Norconsult på 50 millioner var riktig. Hvor bygge- og klargjøringskostnader for vei og næringsareal i Ulvdalen ble sendt til ny gjennomgang fra Norconsult. Norconsult fikk derfor i oppdrag å sjekke beregningene med kostnadsoverslaget, og de sto fast på at denne beregningen var riktig og faglig fundert. Det var diskutert å involvere andre rådgivende konsulenter for en kontrollsjekk. Dette grunnet spriket mellom Norconsult rapporten og det som var påstander om 5 mill. til utbygging av veien. Dette ønsket ikke formannskapet og ble da heller ikke gjennomført. Formannskapet usatte saken på nytt. Ordfører ga på sin side klart uttrykk for at han ønsket kun å få en fremforhandlet avtale med grunneiere, andbudspapirene og underskriving av disse med planforutsetninger. Rådmannen mener som tidligere nevnt han ikke hadde fullmakt til å ta denne (økonomiske) risikoen på kommunes vegne basert på utredninger og saksopplysninger og at det uansett var riktig å informere formannskapet om de

problemstillingene som var avdekket, beskrevet risiko (inkludert erstatningsrisiko), samt fremme forslag til hvordan utfordringene og risiko kunne reduseres på kommunens hånd. Det var også grunnlaget for saken som ble utarbeidet for politisk behandling sommeren 2019, men ikke satt på sakskartet av ordfører.

Uttalelsen til advokatene Arntzen de Besche på anskaffelsesprosessen ble mottatt av rådmannen/teknisk kontor 30.01.19 og formannskapet ble uten opphold orientert om innholdet i utredningen. Samme utredning ble lagt ved saken som ble forberedt for behandling i formannskapet august 2019. Dette fordi en mente at de vurderinger som der var gjort, var viktige som opplysning om kommunens risikoprofil ved gjennomføring av anbudsprosess med grunnlag i formannskapets tidligere vedtak. Ordfører strøk denne saken fra sakslista.

Saken om utbygging av områdeplan for Ulvdalen startet i 2016. Rådmannen mente PMU / formannskapet burde orienteres om forhold knyttet til eventuell regulering, veibygging, grunnnerverv mv. Det var også nødvendig å avklare om kommunen skulle være regulator og finansielt ansvarlig for dette, uten å være eier av arealene og om kommunen også skulle stå for eventuell utbygging etter mulig grunnnerverv. Rådmannen var opptatt av å utrede og orientere om hva deler og hele prosessen ville koste for kommunen avhengig av hvilken løsning som ble prioritert, og eventuell risiko som kommunen kunne eksponeres for. Administrasjonen la uansett vekt på å fremme forslag til løsninger slik det også går fram av saksframlegg som er fremmet for politisk behandling i saken samt forslag til løsninger for å gjennomføre vedtak med risikoreduserende virkning.

Saksbehandlingstid og ressurs ved teknisk kontor

Teknisk kontor i Skaun kommune har vært tilstrekkelig og tilfredsstillende bemannet den siste tiden, ifølge rådmannen. De seinere år er også kapasitet og kompetanse tilført ved at rådgiver i stab i betydelig grad er benyttet til saksbehandling på teknisk kontor sitt ansvarsområde. Tall fra KOSTRA viser over tid at kommunen ikke bruker mindre ressurser på tjenester fra enheten verken totalt, pr innbygger eller på saksområder enn andre sammenliknbare kommuner. Det har imidlertid vært langsiktige sykmeldinger og noe turn-over blant mer erfarne medarbeidere som i perioder har påvirket kapasitet og kompetanse i enheten. Det kan ha påvirket både saken om Ulvdalen og Områdeplan Venn noe i og med at saksbehandler / planlegger sluttet. Det måtte nyrekrutteres samtidig som enhetsleder da måtte dekke større deler av saksbehandlingen enn normalt. Det hører også med at teknisk kontor i Skaun kommune har håndtert en høy vekst i tjenester og oppgaver som kan knyttes til mange år med sterk innbyggervekst i kommunen. Dette medførte følgelig større behov for kommunale tjenester innen plan- og byggesak. Teknisk kontor har i perioder hatt utfordring med å ta unna et stort volum og komplekse saker i vekstperioden, og å møte alle politiske ønsker og vedtak for å

levere saker til politisk behandling. Kommunen har investert for om lag kr 1,3 milliarder i offentlig infrastruktur siste 10-årsperiode, - noe som er svært mye og beskriver et stort ambisjonsnivå og en periode med stor arbeidsmengde på Teknisk kontor. Enhetsleder ved tekniske tjenester hadde en faglig kompetanse som var ønsket og relevant.

Tidligere har det vært store etterslep på byggesaker og ulovlighetsoppfølging i kommunen og dette har kommet på plass og håndteres nå på en god måte. Plansaker har tatt lengre tid i de siste årene. Dette har etter rådmannens syn nok sammenheng med noen kapasitetsutfordringer /effekter av turn-over, men særlig økt kompleksitet. Spesielt gjelder dette i Børsa der mange ulike plantema (og områder) påvirker hverandre i stor grad og hvor det er vanskelig å behandle de enkeltvis. Økende kompleksitet og etterspørsel i teknisk fagområde er forøvrig et vel kjent tema i mange kommuner. Manglende fylkeskommunal finansiering av omlegging av fylkesveien mellom skolene i Børsa, er et vesentlig moment i å finne løsninger for Børsa-området spesielt. Progresjonen i utvikling av næringsområdet Ulvdalen har også klar sammenheng med dette, og har derfor også tatt tid selv om administrasjonen har fremmet forslag til løsninger i saken ved flere anledninger. I tillegg er saken ved flere anledninger utsatt i formannskapet.

Områdeplan for Venn har gått som forventet og har vært en god prosess etter rådmannens oppfatning. Det faglige arbeidet ligger innenfor kalkulert framdrift. Tidsløpet av en slik sak er i stor grad påvirket av «eksterne krav» som høringsinnspill, innsigelser, arkeologiske og geotekniske undersøkelser, samt politisk behandling og omfang og kompleksitet at dette.

Rådmannen mener det er tilfredsstillende bemanning på teknisk kontor innenfor planområde og byggesak totalt sett for kommunen. Enhetsleder teknisk kontor etterspurte ressurser og prosjektlederkompetanse som kommunen ikke hadde. Skaun kommune er en generalist kommune og har ikke kapasitet og økonomi til å oppfylle ønsket om spesialistutvikling på alle fag i enheten, etter rådmannens oppfatning. Dette medfører riktig nok at kommunen må leie inn kompetanse eksternt for å ivareta bl.a. deler av behovet for prosjektlederkompetanse og ellers benytte ansatte mer tverrfaglig, - kanskje i større grad enn det har vært gjort en periode.

Kommunen / enheten har mistet viktige medarbeidere de seinere åra, - blant annet en planlegger, noe som skaper forsinkelser og det tar tid å få inn nye fagfolk som igjen må faglig og organisatorisk integreres. Rådmannen mener at enhetenes ønsker om økte ressurser har vært kjent og informert om i budsjettdialogen med politikerne, ved tertialrapporteringene og i grunnlaget ved de halvårlige strategikonferansene. Rådmannen mener at det var forståelse for valgene her og politisk ledelse har over tid og spesielt i de seinere par åra, gitt klare forventninger om økt egenproduksjon fra Teknisk kontor.

Omorganisering av ansatte på byggesak og plan er i gang og det gjøres og vurderes endringer her for blant annet å styrke planområdet. Det er behov for vurdering av omdisponering ressursmessig fra byggesak til plan, internt på teknisk kontor. Dette utfra en helhetsvurdering av totale ressursbehov i kommunen og en betydelig nedgang i antallet byggesaker. Samtidig øker ressursbehovet på områdene plan og utvikling. Dette bekreftes også rådmannens notat i budsjettprosessen der KOSTRA-tall for status og utviklingen foreligger.

Rådmannen gikk ikke videre med enhetsleder sine innspill ut over det han allerede har nevnt og vurderte ressurs situasjonen på enheten som forsvarlig, men at det var nødvendig å vurdere omdisponeringer.

Rådmannens samarbeid med enhetsleder ved teknisk kontor

Rådmannen sier at samarbeidet med enhetsleder ved tekniske kontor var gjennomgående godt og åpent. Rådmannen fulgte nesten uten unntak hennes anbefalinger i saker som ble lagt frem for politisk behandling etter en intern dialog selv om endringer / forbedringer / justeringer også kunne bli gjort.

Rådmannens samarbeid med ordfører

Gjennom en god rolleforståelse så rådmannen lyst på samarbeidet med ordfører og i all hovedsak fram mot våren 2019 var også rådmannens oppfatning at samarbeidet var godt. Selv om det nok kunne vært bedre organisert og strukturert for deler av dialogen mellom dem. Rådmannen hadde ikke kunnskap om forholdet med enhetsleder og ordfører innledningsvis. Ordfører hadde, slik rådmannen oppfatter det, et interessefelt nært teknisk kontor sin virksomhet, - hvilket i utgangspunktet skulle være grunnlag for en god og konstruktiv samhandling.

Rollen mellom politikk og administrasjon er klarere definert i ny kommunelov, hvor personalansvaret er lagt under rådmannen/kommunedirektørens ansvarsområde. Hovedrammene for rollefordelingen mellom politikk og administrasjon er likevel i stor grad videreført fra gammel lov. Dialogen er formalisert gjennom rapportering fra administrasjon i tertial- og årsrapporter og der politiske utvalg ber om det. Interessen fra ordfører ble oppfattet å gå relativt langt inn i saksforberedelsen, mer enn oppfølging av vedtak og ofte også inn mot løpende driftsoppgaver. Der det er spørsmål driftsrettet oppgaver, vil det mest nærliggende være å henvise dette til rådmannen / administrasjonen. Administrasjon har ifølge rådmannen lagt vekt på å utrede saker faktisk og rettslig forsvarlig, for å gi et godt saksgrunnlag for politiske avveininger og behandling. Denne vanlige rollefordelingen, som også har vært en fast del av folkevalgtprogrammet i Skaun kommune, gir også et godt grunnlag for trygghet i roller og gjensidige forventninger mellom politikk og administrasjon. Som en del av det å skape et godt

samhandlingsgrunnlag i det «daglige» ble det etter initiativ fra rådmannen opprettet et kontaktmøte mellom rådmannen og politisk nivå. Både rådmann og ordfører har bekreftet at det ikke var et ordinært politisk forum, men et samhandlingsforum for å bidra til bedre dialog og oversikt over den løpende virksomheten og saksforberedelsen i kommunen. Ordfører sin del i dialogen var som regel veldig muntlig. Rådmannen fikk naturlig nok også henvendelser fra ordfører utenfor disse fora. Det kunne dreie seg om spørsmål om ulike forhold, faktum, og det kunne være meldinger om forhold han oppfattet eller hadde fått eksterne meldinger om som kritikkverdige forhold i administrasjonens arbeide. Det var ikke alltid så lett å fange opp hva disse sakene egentlig dreide seg om, hvilken sak det gjaldt og hva som eventuelt var kritikkverdig siden, da det nesten utelukkende var muntlige framstillinger med begrensede henvisningspunkter. Rådmannen forsøkte selvsagt alltid å ettergå disse henvendelsen uten nødvendigvis å finne dekning i kommunens dokumentasjon for det som var oppfattet som kritikkverdig.

Ordfører hadde deltatt på faglige møter (saksbehandling) med eksterne søkere for å diskutere løsninger. Rådmannen mener å ha stor respekt for betydningen av ombudsrollen folkevalgte har. Etter rådmannens oppfatning er det å trekke ombudsrollen langt når ordfører møter sammen med søkere / kunder i møter med Teknisk kontor. Dette for å direkte påvirke og gripe inn i saksbehandlingen og det faglige utgangspunktet, uten at saken i forkant har vært kjent, omstridt eller på annen måte konfliktykt. Innbyggere som ikke oppfatter seg, eller er ivaretatt og behandlet som de kan forvente i møte med offentlig forvaltning, er det selvsagt helt på sin plass at ombudspersoner trer inn og bistår. Rådmannen forsøker å henvise til at det er vanskelig å se at all bistand og inntreden i saker og saksbehandling kan og vil bli oppfattet som saklig begrunnet i ombudsrollen. Rådmannen er likevel helt innforstått med at terskelen for å tre inn i ombudsrollen skal og bør være lav. Ansatte har ellers blitt negativt omtalt og tiltalt både i form og innhold i møter av ordfører der kunder har vært til stede, noe som etter rådmannens syn ikke kan forsvares selv om tilstedeværelsen i møtet er begrunnet i ombudsrollen.

I Skaun kommune er det etablert «*Reglement for politiske utvalg*» hvor det er bestemt at «... *henvendelser til administrasjon skjer via rådmannen*». Med utgangspunkt i reglementet skulle ordfører henvende seg til enhetsleder/rådmann. Dialogen kan med fordel foregå i kontaktmøter og med rådmannen/enhetsleder og på politisk nivå.

Rådmannen opplevde og er informert om at ordfører ved flere anledninger ønsket å gå inn i saksbehandling og forberedelsen. Eksempelvis når ordfører meddelte rådmannen at saken om områdeplan på Venn måtte trekkes grunnet at saken ikke ville få flertall ved politisk behandling. Dette gikk ikke på feil i saksutredningen slik rådmannen oppfattet det, men på at

planforslaget ikke var slik ordfører ønsket det. Blant annet fordi det ikke var gjennomført forhandlinger med grunneiere om makeskifteløsninger som kunne gi grunnlag for andre planløsninger på Venn. Rådmannen viste til at det ikke forelå hjemmelsgrunnlag eller økonomiske forutsetninger i form av vedtak for å kunne fatte vedtak om dette og at saksframlegget / planforslaget var vurdert å være godt faglig fundert og begrunnet. Det er krevende når politisk ledelse slik rådmannen oppfatter det, direkte går inn i saksbehandlingen i sin kontakt med saksbehandlere i enkeltsaker slik det ble erfart på teknisk kontor. Det er etter rådmannens syn fordelaktig å finne andre arenaer for diskusjon og utveksling i forberedelsesfasen av en sak der både politisk og administrativt nivå kan diskutere åpent og forberedt slik også rådmannen ba ordfører om. At det tilkjennegis synspunkter på en sak er likevel selvsagt ganske så uproblematisk og til å forstå. Politisk nivå har uansett det nødvendige privilegiet at de er beslutningstakere og at de politiske utvalg er arena for meningsutveksling og beslutninger. Hvis det er generelle prinsipper knyttet til saksbehandling så bør disse diskuteres i fora de naturlig hører hjemme i eks. hovedutvalg eller andre politiske utvalg som er relevante. Det er rådmannens prinsipielle syn at administrasjonen skal legge avgjørende vekt på å fremme saksgrunnlag, som er faktisk og rettslig forsvarlige slik at de kan tjene funksjonen med å være et godt og sikkert grunnlag for politiske diskusjoner, avveininger og beslutninger. I en innledende fase mener rådmannen det likevel en styrke for kommunen at en har møteplasser for å samtale om aktuelle saker og veivalg. Rådmannen sier han ikke har fått tilbakemelding på systemsvikt frem til oktober 2019.

2.3.5 Referat fra intervju med enhetsleder ved teknisk kontor

Områdereguleringen av Venn

Områdeplanen for Venn ble ifølge enhetsleder en konfliktfylt sak helt i slutfasen. Dagen etter behandlingen av denne saken i Plan og miljøutvalget la ordfører frem en sluttpakke til rådmannen. Ordfører mente at enhetsleder hadde villedet utvalget. Det ble imidlertid allerede i møtet klart at saksframlegget redegjorde for de forhold som ordfører mente hun skjulte. I møtet ble enhetsleder presset til å enten si «Ja eller Nei» på spørsmål fra ordfører, og temperaturen i møtet ble høy fordi ordfører stadig gjentok «Ja eller Nei?», mens enhetsleder svarte at svaret er ikke så enkelt og ba om å få forklare. Ordfører på sin side spurte bare «Ja eller Nei?» og lot ikke enhetsleder få forklare. Enhetsleder oppfattet ikke at medlemmene i plan- og miljøutvalget mente at de ble villedet. Dette skyldes nok at de hadde lest saksframlegget, var vant til å behandle plansaker og kjente til hvordan planprosesser gjennomføres og hvem som varsles til hvilken tid.

Områdeplan Venn ble behandlet 9. mai (og dette var møtet hvor enhetsleder ble beskyldt for å villedde PMU), og vedtaket ble at planen ble sendt tilbake til rådmannen for å gjøre et par

endringer. Så ble planen lagt frem igjen 5. juni. Som det fremgår av protokollen, deltok ikke enhetsleder i dette møte, hun ble sykmeldt dagen før. I høringsperioden fremmet Fylkesmannen innsigelse angående omreguleringen fra LNF til bolig som PMU bestilte i møtet 9. mai.

Områdereguleringen av Ulvdalen

Ett annet prosjekt som ble prioritert gjennomført, var reguleringsplan for Ulvdalen. Området var allerede avsatt i arealplanen og kommunestyret hadde bevilget penger til gjennomføring av planprosess. Norconsult vant oppdraget med å utarbeide reguleringsplan for Ulvdalen. Ut fra sin bakgrunn som vegingeniør og arealplanlegger, forstod enhetsleder at det kunne bli vanskelig å få til en god adkomst for området. Derfor ble det tidlig i prosessen satt fokus på hvordan dette kunne løses. Enhetsleder sin vurdering var at Norconsult bemannet prosjektet med erfarne fagfolk som hadde høy kompetanse på utvikling av næringsområder. Norconsult konkluderte med at etablering av et næringsområde i Ulvdalen ville bli utrolig dyrt sett i forhold til hva markedet er villig til å betale for slike områder. I denne prosessen hadde vi dialog med næringsforeninga og potensielle interessenter som HAMOS og andre aktører. Området er i privat eie og kommunen hadde kun reguleringsmessig interesse.

Enhetsleder svarte på forespørsel fra revisor at det ikke eksisterte egne beregninger for ordførers påstand om en veietablering til 5 millioner. Kostnadsberegningene som var utredet omfattet etablering av hele næringsområdet, inkludert adkomstveg. For å oppnå massebalanse i prosjektet måtte dette ses i sammenheng.

Med bakgrunn i de faglige råd Norconsult ga, la Rådmannen fram en sak for Formannskapet hvor han anbefalte å skrinlegge reguleringsplan for Ulvdalen, og heller lete etter alternative næringsarealer. Enhetsleder mener at ordfører hengte seg opp i bredden som var lagt inn på veien. Konsulenten var ubrukelig, ifølge ordfører. Enhetsleder oppfattet ordfører som meget ufin i denne prosessen, dette også i formannskapsmøte om saken. Ordfører mente han selv hadde kompetanse til å vurdere kostnadene og mente Norconsult og enhetsleder tok feil. Formannskapet foretok en befaring i Ulvdalen for å se på veialternativet, og det ble fattet et vedtak som enhetsleder beskriver som merkelig og upresist. Teknisk kontor la seg i selene for å komme videre med prosjektet og la frem en ny sak hvor de følte at det var lagt ned et godt stykke arbeid for å få fremgang i saken. Det ble lagt frem et forslag om å gjennomføre et parallelloppdrag, dvs å invitere flere rådgivende ingeniører til å delta i en felles kreativ samling for å jobbe frem nye mulige løsninger for adkomstveg til området. Ordfører mente at han hadde sendt en klar bestilling tidligere på hvordan veien skulle utformes, og ønsket derfor ikke å vurdere det nye forslaget som ble fremsatt. Saken ble derfor ikke diskutert/behandlet i Formannskapet, men tidligere vedtak ble opprettholdt.

Ifølge vedtaket skulle det gjennomføres en anbudskonkurranse hvor summen for opparbeidelse av vegen skulle være maks 5 millioner. Dette var langt unna de kostnadsberegningene som Norconsult hadde utarbeidet. For å være sikker på at Skaun kommune ikke pådro seg for stor risiko med denne anskaffelsen, søkte enhetsleder råd hos en erfaren advokat hos Arntzen de Besche, som er spesialist på kontraktsrett og offentlige anskaffelser.

Spørsmålet var hvilken risiko kommunen løp ved å legge dette prosjektet ut på anbud ut fra ulikhetene i kostandberegningen mellom ordfører og konsulent. Advokaten sin tilbakemelding gikk på at det ikke var forsvarlig å lyse ut konkurransen til 5 millioner når Skaun kommune hadde kjennskap til at anlegget etter all sannsynlighet ville bli dyrere, dette ut fra Norconsult sine beregninger. Den klare anbefalingen fra advokaten var å ikke gå ut med et slikt anbud. Enhetsleder mottok notatet fra advokaten kvelden før formannskapsmøte og det var derfor ikke tid til å sende ut notatet på forhånd. Ordfører hadde ringt advokaten for å høre hvilken «bestilling» enhetsleder hadde foretatt. Enhetsleder hadde kun bedt om en vurdering av mulig kontraktsmessig risiko ved gjennomføring av Formannskapetets vedtak. Saken var ikke oppe til behandling 31. januar, men enhetsleder deltok i møtet og informerte om notatet fra advokaten.

Våren 2019 skriver enhetsleder et nytt saksframlegg og vedlegger notatet fra Arntsen De Besche, som hun sender til rådmannen for godkjenning. Rådmannen godkjenner dette og sender det videre til ordfører. Ordfører valgte imidlertid å ikke sette saken på sakslista, og saken ble dermed ikke behandlet. For enhetsleder var det viktig at kommunestyret fikk vite hvilken risiko det innebar å fatte et vedtak i tråd med ordfører sin bestilling. Hvis kommunestyret, etter at de hadde fått kjennskap til mulig risiko, hadde vedtatt gjennomføring av anleggskonkurransen i tråd med vedtaket fra Formannskapet, så hadde dette selvfølgelig blitt utført. For enhetsleder var det viktig at det i såfall var kommunestyret som påtok seg dette ansvaret. Enhetsleder kjenner til at denne saken i ettertid er kommet til formannskapet sin kunnskap, men i en litt justert versjon, etter at hun sluttet. Enhetsleder tror saken hadde blitt stoppet i kommunestyret, men den kom aldri dit.

Revisor har stilt spørsmål til enhetsleder ved om det var tenkt på en tredjepartskontroll av kostnadsberegningen for anleggelse av veien. Enhetsleder bekrefter dette, men det ble gått for en annen løsning, ettersom det egentlige behovet var å finne en alternativ adkomst. Enhetsleder mente det kunne vært en god løsning å be formannskapet om kr 200 000,- for å gå ut til fire rådgivere og invitere til en «brainstorming» knyttet til hvordan løse veiproblematikken. Tanken bak var at flere involverte kunne spille hverandre gode. Enhetsleder mente dette var en god løsning for å komme videre i prosjektet. Enhetsleder la frem en sak for formannskapet på dette, men denne ble avfeid av ordfører, og formannskapet.

Saksbehandlingstid og ressurs ved teknisk kontor

Enhetsleder mener at saksbehandlingen ikke var lang og at penger ble bevilget til prosjektene, men ikke i form av ressurser til flere prosjektledere. Et prosjekt enhetsleder nevner som ble gjennomført veldig raskt var ny ungdomsskole. Enhetsleder mener at det utvilsomt er politisk vilje til at kommunen skal vokse, men at det ikke er nok ressurser på teknisk kontor til å gjennomføre alle prosjektene så raskt som politikerne ønsker.

Enhetsleder ansatte nye folk ved enheten. Da enhetsleder kom til Skaun var det et stort etterslep på byggesaker og ulovlighetsoppfølging som følge av mange langtidssykemeldinger, og stor gjennomtrekk av saksbehandlere over flere år. Enhetsleder så behovet for å øke antall saksbehandlere for å få unna etterslepet. Hun argumenterte for dette og fikk rådmannens godkjenning til å ansette flere saksbehandlere på byggesak. I tillegg ble det ansatt en fagansvarlig for plan- og byggesak og en fagansvarlig VA. Dette var personer som var faglig sterke, hadde bein i nesen, jobbet effektivt og var opptatt av likebehandling. Teknisk kontor og enhetsleder hadde stort fokus på likebehandling, og at det ikke skulle utgjøre noen forskjell om søker tok kontakt med ordfører. Dette skulle ikke påvirke de faglige vurderingene. Med dette fokuset og med medarbeidere med stor faglig integritet, ble det ikke like enkelt for ordfører å håndtere saker på samme måte som før.

Enhetsleder uttaler at det ble formidlet til ordfører at enhetens rutiner var at saksbehandler skulle henvise til fagansvarlig eller enhetsleder, hvis de ble kontaktet av en politiker. Deretter var det opp til enhetsleder/fagansvarlig å fordele eventuelle oppgaver til saksbehandlerne og/eller videreformidle til Rådmannen.

Enhetsleder uttaler at ordfører hadde sittet lenge i vervet og hadde lovt mye ovenfor innbyggerne, som han ikke hadde lyktes med å gjennomføre. Ordfører skulle ved valget høsten 2019 ikke ta gjenvalg og hadde derfor liten tid på seg til å innfri alle sine lovnader. Teknisk kontor hadde over tid fått bevilget store summer til gjennomføring av vann- og avløpsprosjekter, men ikke fått aksept for behovet for flere prosjektledere. Ressurssituasjonen var rådmannens ansvar. Enhetsleder ba i flere budsjettprosesser om aksept for å ansette flere prosjektledere og mente at dette skulle dekkes inn gjennom de bevilgede prosjektmidlene. Alle prosjektlederne i Skaun kommune fører sine timer på prosjekt og lønnes derfor over investeringsbudsjettet. Det lyktes imidlertid ikke å få slik aksept, og resultatet ble at teknisk kontor ikke hadde ressurser til å gjennomføre prosjektene. Politikerne ønsket resultater fra teknisk kontor og mente det kunne leies inn personale. Enhetsleder sin oppfatning var at dette ikke er en effektiv måte å gjennomføre prosjekter på. Hun ønsket å ha prosjektlederne i eget hus blant annet fordi hun ønsket at erfaring fra prosjektene skulle komme andre prosjekter til gode og fordi det kreves oppfølging fra kommunens side i ethvert prosjekt, selv om

prosjektledelsen leies inn. Derfor ønsket enhetsleder å ha egne prosjektledere som engasjerte rådgivende ingeniører til å gjøre de faglige vurderingene/beregningene. Hun vurderte at risikoen ved å ansette var liten ettersom mange prosjekter allerede hadde bevilgninger, og fordi det vil være behov for oppgradering av vann- og avløpsnett i lang tid fremover. I og med at enheten ikke fikk tilført nye ressurser i form av ansettelser, måtte de skyve på prosjekter og greie seg med det som var tilgjengelig av ressurser. Store byggeprosjekter som var godt synlige og hadde stort fokus blant innbyggere og politikere ble imidlertid gjennomført. Dette gjaldt blant annet flere skolebygg og helse- og mestringsboligene i Børsa. Vann- og avløpsprosjekter som var nødvendige for å legge til rette for utbygging, måtte nedprioriteres.

Enhetsleder sin oppfatning er at det er rådmannen som hadde ansvaret for ressurs situasjonen ved teknisk kontor og kunne gjort noe med denne. Hennes vurdering av rådmannen er at han var meget forsiktig med økonomien.

Revisor stilte et oppfølgingsspørsmål til enhetsleder om hva hun mente bakgrunnen var for at rådmannen ikke tok grep med tanke på ressurs situasjonen. Enhetsleder skjønner ikke dette ettersom hun oppfattet at Rådmannen skjønnte behovet. Rådmannen ville ikke gå til kommunestyret med behovet for ressurser, selv om dette ble spilt inn fra enhetsleder sin side gjentatte ganger.

Enhetsleder er enig i at hun og ordfører hadde en felles interesse i å skape vekst i kommunen, men at det er rådmannen som må finne det økonomiske handlingsrommet.

2.3.6 Kommentar fra enhetsleder ved teknisk kontor

Saksbehandling av områdereguleringene Ulvdalen og Venn.

Når det gjelder anførsler fra enkelte medlemmer av formannskapet knyttet til enhetsleder sin opptreden i politiske utvalg, er dette noe hun overhodet ikke kjenner seg igjen i. Enhetsleder uttaler at disse anførselene ikke er forenlig med hennes personlighet. Enhetsleder mener at betegnelsen "utilbørlig opptreden" er et utrolig sterkt uttrykk, og savner en begrunnelse på hvorfor hun fortjener denne omtalen. Enhetsleder mener at dette viser at noen føler et behov for å beskytte ordfører. I Formannskapet sitter flere partikolleger av ordfører, og enhetsleder sin oppfatning er at de ikke ønsker at hans ettermæle skal svertes. Det vil i neste runde sverte de selv ifølge enhetsleder. Enhetsleder stiller spørsmålstegn ved om dette er den gjengse oppfatning blant alle formannsapsmedlemmene. Enhetsleder mener at ordfører aldri har bedt henne om å beklage sin oppførsel i politiske møter. Ordfører ba imidlertid enhetsleder og fagansvarlig plan/byggesak beklage måten de hadde opptrådt på overfor han da de av slo å stille uforberedt på møter sammen med han og utbyggere. Her mener enhetsleder at det var ordfører som burde beklage. Rådmannen hadde forståelse for dette ifølge enhetsleder

Enhetsleder mener utsagnene i oppsummeringen fra intervjuene med formannskapet medlemmer er tatt ut av sin sammenheng, og presentert slik at det blir enhetsleder som er den skyldige. Enhetsleder møtte sjelden i Formannskapet fordi der stilte Rådmannen selv og ofte sammen med sine rådgivere. De gangene enhetsleder stilte i Formannskapsmøtene gjaldt det ofte problemsakene, som for eksempel reguleringsplan for Ulvdalen. I disse møtene brukte ordfører sine hersketeknikker og beskyldte enhetsleder for å villedde/motarbeide politikerne og fastslo ofte at enhetsleder tok feil. Etter hvert klarte han også å fremprovosere en reaksjon hos enhetsleder hvor begrepet «kverulere» ble brukt. Enhetsleder uttaler at hun ikke har brukt ordet om andre enn ordfører, og har ikke for vane å benytte slike karakteristika. Dette var et resultat av det presset ordfører utsatte teknisk kontor og spesielt enhetsleder for over lang tid.

Enhetsleder møtte fast i plan- og miljøutvalget i de 4,5 årene hun jobbet i kommunen. Ordfører har ikke stemmerett der, men han har talerett. Noen av de sakene han kjempet for å få gjennom, hørte hjemme i dette utvalget. Når disse sakene ble behandlet, møtte han opp og beskyldte Teknisk kontor og Rådmannen for å ta feil og å villedde politikerne. Enhetsleder påpeker at under hennes ledelse hadde Teknisk kontor stort fokus på at administrasjonen gir faglige råd. Politikken overlates til de folkevalgte. Det er viktig at de faglige rådene kommuniseres til politikerne slik at de får tatt beslutninger på riktig grunnlag. Dette var både fagansvarlig plan/byggesak og enhetsleder veldig bevisste på.

Saksbehandlingstid og ressurs ved teknisk kontor

Rådmannen og enhetsleder var ikke helt enige om behovet for økt bemanning.

Etter enhetsleder sin oppfatning er ikke prosjektlederkompetanse spisskompetanse, men en helt vesentlig funksjon for å anskaffe rådgivere, skrive politiske saker og i hele tatt sørge for gjennomføring av prosjekt. I enhetsleder sin tid på teknisk kontor var det stort press på alle fag, og det var derfor ikke mulig å flytte om på ressursene.

Det at politikerne har etterspurt økt egenproduksjon samtidig som det gis beskjed om å leie inn prosjektledere, stemmer ikke overens ifølge enhetsleder. Skaun har vært en kommune i sterk vekst, men ressursene på teknisk kontor har ikke vokst med antall oppgaver.

Enhetsleder mener de omdisponeringer som gjøres på teknisk kontor skyldes delvis nedgang i antall byggesaker, men også innføring av eByggesak som fagansvarlig plan/byggesak fikk innført i Skaun kommune. Dette kan ut fra enhetsleder sine vurderinger frigi ressurser til planområdet som har vært lidende i lengre tid på grunn av for lav bemanning.

2.3.7 Referat fra intervju med ordfører

Ordfører nevner 3 forhold som hver enkelt gir grunnlag for mistillit mot rådmannen;

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

Bruddene i hver av disse sakene er av slik karakter etter ordførers oppfatning, at hver av disse alene gir mistillit til rådmannen.

Ordfører hadde flere oppfølgingssamtaler med rådmannen, om gjennomføring av politiske vedtak. Etter 1 ½ år med samtaler, var det slutt på ordførers tålmodighet til rådmannen. Om det var manglende evne eller vilje til å gjennomføre vedtak hos rådmannen, har ikke ordfører noe svar på.

Dagen etter møte i PMU den 5. juni 2019, hvor områdeplan på Venn ble behandlet, hadde ordfører og rådmannen en samtale. I møte gjorde ordførere rådmannen kjent med mistilliten og begrunnelsen for denne. Rådmannen ba derfor i møte om en sluttpakke, noe som ble sett i sammenheng med oppnådd særaldersgrense i januar 2020 ved fylte 64 år. Rådmannen ba ifølge ordførere at dette ble hensyntatt. Ordfører hadde i utgangspunktet ikke ønske om å tilby noe utover det som lå i rådmannens arbeidsavtale, og gjorde rådmannen oppmerksom på at kommunestyret måtte vedta alt utover det som sto i arbeidsavtalen. At rådmannen følte et press i møtet da mistilliten ble fremlagt, har ordfører forståelse for.

Ordfører kunne valgt å ikke foreta noen fremstøt mot rådmannen, da det var avklart at han ikke skulle fortsette som politiker i kommunen. Men ordførere 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 tråd med krav som rådmannen hadde fremsatt den 06.06.19. Tilbudet ble fremlagt med forbehold om kommunestyrets godkjenning. Rådmannen tok med seg sluttavtalen fra dette møte til vurdering. I september kom det imidlertid et krav fra rådmannens advokat på en bedre sluttavtale. Denne ble avslått av ordfører på grunnlag av råd fra KS advokat.

Ordfører har forholdt seg til fire ulike rådmenn tidligere, og har ikke stått ovenfor tilsvarende situasjoner med noen av disse. Sluttavtalen som ordfører forela rådmannen, var i hans øyne i tråd med rådmannens eget ønske. Avtalen ble utarbeidet av KS advokat etter forespørsel fra ordfører. Årsaken til at sluttavtalen først ble fremlagt i et møte den 13. august, var grunnet i personlige forhold til rådmannen, som gjorde at det ikke var naturlig å fremme en sluttavtale tidligere. Ordførere valgte derfor å legge vekt på menneskelige hensyn.

Ordfører uttaler at rådmannen selv har innrømmet å ha bedt om en sluttpakke, dette i siste møte i arbeidsgiverutvalget. Dette skal også de øvrige medlemmene i utvalget ha hørt.

Områdereguleringen av Venn

Mistilliten tilknyttet områdereguleringen av Venn, omhandler ifølge ordfører at administrasjonene villedet PMU i behandlingen av saken. Plansaken hadde vært oppe til behandling i tidligere møter. I PMU møte den 5. juni ble det diskusjon om hvilke innbyggere som ble berørt av områdeplan. Der møtte også ordfører som hadde talerett i utvalget. På spørsmål til administrasjonen ble det benektet at en grunneier ble berørt av endinger som var foretatt i planutkastet. Dette medførte at det ble tatt en pause i møte hvorpå administrasjonen skulle svare utfyllende. Dette ble ikke gjort. Ordfører uttaler at han ble kritisert av rådmannen for sitt engasjement, ved å stille spørsmål til saken. Ordfører kjente til at utvalget tidligere hadde fattet vedtak, om at en grunneier på Venn skulle innbefattes i planområdet som skulle reguleres. I administrasjonens forslag til utvalget den 5. juni, var denne grunneieren fortsatt ikke inntatt i planområdet, dette uten at grunneier selv eller utvalget var informert om dette. Ordførere sin oppfatning var at en slik feilinformering av utvalget var uakseptabel, og skapte derfor mistillit til rådmannen.

Områdereguleringen av Ulvdalen

Det var en uenighet mellom administrasjon og politisk nivå knyttet til beregning av kostnadene til vei for området. Det var utarbeidet en konsulent rapport, som ifølge ordførere var feil i forhold til bredde og kvanta. Formannskapet vedtok imidlertid på selvstendig grunnlag å legge utarbeidelsen av ny vei ut på anbud med et pristak på kr 5 millioner. Administrasjonen fulgte ikke opp utvalgets vedtak og etter 1 ½ år uten å ha foretatt seg noe, mistet ordfører tålmodigheten i saken.

Ordfører hadde fått kjennskap til at veien ville kunne komme til å koste ca. fem mill. kr., men dette var ikke dokumentert. Ordførere var imidlertid opptatt av at konkurransehensyn skulle ivaretas i anskaffelsen. Det var Formannskapetets oppfatning at det på dette tidspunktet var brukt nok penger på utredninger, og at det var på tide å komme i gang med utbyggingen.

Ordfører mente at det ikke var problematisk juridisk å sende ut saken på anbud. Det var utarbeidet et juridisk notat i saken av advokatfirmaet Arnzen De Berche, som ble tolket dithen. Notatet var bestilt av enhetsleder teknisk, 1 ½ år etter vedtaket i formannskapet. Formannskapet og ordfører ble ikke informert om notatet, før utvalget hadde fattet vedtak i saken. Formannskapet hadde vurdert risiko knyttet til binding og markedsrisiko, og vurdert dette som uproblematisk. Notatet fra advokatfirmaet Arnzen De Bersche ble referert til i PMU og Formannskapet etter at investeringsbeslutningen ble fattet i formannskapet, 28.11.2019,

ca. 1 ½ år etter. Det var ifølge ordførere viktig å få til en utbygging av området, da tidligere HAMOS (i dag ReMidt), hadde fattet investeringsbeslutninger for nytt gjenbrukstorg i dette næringsarealet.

Etter at notatet fra advokatfirmaet Arnzen De Berche ble lagt frem i formannskapet, var det ingen i formannskapet som gjorde krav på at det ble foretatt et nytt vedtak for veien til næringsområde. Det er viktig å presisere at det ikke var en intensjon om at anskaffelsen skulle legges ut til kunngjøring for å teste markedet. Politikerne ønsket ikke å følge opp de tidligere konsulentutredningene som var foretatt, men valgte isteden en enklere løsning for veiutbygging.

Beregningsgrunnlaget som lå til grunn fra innleid konsulent ble oppfattet som feil, noe som var begrunnet blant annet ut fra manglende befaringsområde. Veien opp til næringsområde var etablert tidligere, da med masser fra veiutbyggingen av E39. Formannskapet var av den oppfatning at veien kun trengte utbedring og ikke nyetablering. Mistilliten mot rådmannen gikk på at vedtak som ble fattet ikke ble iverksatt.

Revisor har i samtale med ordfører på telefon den 15.09.20 påpekt at ordfører ifølge utskrift fra sak og arkivsystemet i kommunen fikk tilsendt et ferdig saksframlegg fra rådmannen den 15.08.19. Ordfører har bekreftet ovenfor revisor at saken bevisst ikke ble satt på saklisten til møte i formannskapet den 22.08.19. Begrunnelsen for dette er ifølge ordfører at saken hadde vært oppe til behandling tre ganger tidligere, og at det er ordfører som bestemmer hvilke saker som skal opp på saklisten.

Saksbehandlingstid og ressurs ved teknisk kontor

Ordfører sier at det har blitt tilført økte ressurser til saksbehandling av plan- og byggesaker i kommunen, og at ressursene aldri har vært så omfattende som nå. Dette er ikke en del av mistilliten og ankepunktene mot rådmannen. Det at saker knyttet til teknisk område ikke blir gjennomført etter vedtak, er derimot en del av mistilliten mot rådmannen.

Utviklingssamtaler med rådmannen

Ordfører uttaler at det ble gjennomført en utviklingssamtale i 2018 med rådmannen. På dette tidspunktet forelå det ikke mistillit til rådmannen og ordfører hadde et godt forhold til rådmannen. Forventningene til rådmannen omhandlet effektivisering og iverksetting av innsparinger på om lag kr 12 mill. Det var videre diskutert rådmannens deltakelse i personlige verv. Da han ble ansatt var det en lovnad om å avslutte en god del av disse vervene, men dette ble ikke fulgt opp av rådmannen.

Samarbeidet med rådmannen

Ordfører uttaler at samarbeidet med rådmannen har fungert på mange områder, men at politiske vedtak ikke ble gjennomført fra høsten 2018. Dette gikk ikke på rådmannen selv, men at rådmannen ikke sørget for at ansatte fulgt opp disse vedtakene. På dette grunnlaget oppstod mistilliten.

Ordførers ombudsrolle

Ordfører fikk flere henvendelser fra innbyggere som ba om at ordfører ble med dem i møter med administrasjonen. Ordfører hadde en plikt til å delta på slike møter for å ivareta ombudsrollen. Dette ble det uenighet om, med enhetsleder og fagansvarlig og jurist innen plan- og byggesak. Dette skulle rådmannen ifølge ordførere ha tatt tak i. Det ble gjennomført et møte mellom rådmannen, enhetsleder og ordfører i denne sammenhengen. Der sa enhetsleder at politikere bare kverulerte i møter. Ordfører ba om at teknisk sjef beklaget dette. Ordfører kunne ikke godta at politikere ble omtalt på denne måten av administrasjonen. Dette ble ikke fulgt opp av rådmannen og ordfører fikk ingen beklagelse for utsagnet.

Ordfører uttaler at han har vært innom saksbehandlere om enkeltsaker innen plan- og byggesak. I saker hvor ordfører var uenig med rådmannens innstilling, ble dette tatt opp. Ordfører kjenner ikke til at saksbehandlere opplevde hans tilstedeværelse som ubehagelig, og har ikke fått tilbakemeldinger om dette tidligere. At saksbehandlere har gjort feil og følte ubehag med dette, er berettiget etter ordførers oppfatning.

Ordførere uttaler at rådmannen fikk beskjed om at saksfremlegget til områdeplan for Venn, mest sannsynlig ikke fikk et politisk flertall i PMU møte. Begrunnelsen for dette var at ordfører representerte et politisk flertall i utvalget.

2.4 Revisors avsluttende bemerkninger til bakgrunnen for personalsaken

Åpenhet knyttet til utøvelse av lederstillinger.

Revisor ønsker først å trekke frem at det er viktig med åpenhet knyttet til hvordan personer i lederstillinger, herunder en rådmann og en ordfører, forvalter sin stilling/rolle. Spørsmålet om tillit til egen kommune hos innbyggerne er her et stikkord. Allmennheten har påvirkningskraft i egen kommune og kan være uenig i administrativ saksbehandling eksempelvis ved å klage på vedtak som fattes, eller vise sin uenighet med politikerne gjennom stemmeseddelen. Revisors

oppfatning er at problemstillingen for dette kapittelet og den gjennomgang som er foretatt bidrar til en slik åpenhet.

Områdereguleringen av Venn

Revisor har rettet en henvendelse til Fylkesmannen i Trøndelag om forståelsen av krav knyttet til informasjonsflyten i planprosesser. Revisor har ikke innen ferdigstillingen av rapporten fått tilbakemelding på spørsmålet fra Fylkesmannen, men legger allikevel til grunn følgende:

Det er i rapportens avsnitt 2.3.1 gitt at rådmannen foreslo å utvide planavgrensningen noe i tråd med innspillet fra en av grunneierne. PMU vedtok i sitt møte den 05.06.18 rådmannens innstilling til vedtak enstemmig. Ifølge kommuneloven § 13-1, tredje ledd skal rådmannen sørge for at saker som legges fram for folkevalgte organer er «*forsvarlig utredet*». Videre er det i fjerde ledd sagt at dersom rådmannen blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har betydning for iverksettingen av vedtak, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.

Revisor oppfatning er at vedtaket fattet av PMU den 05.06.18 om å «*utvide planavgrensningen noe*» ikke ble fulgt opp i innstillingen forelagt PMU den 09.05.19. Revisor kan ikke se at det er gitt informasjon eller en begrunnelse for hvorfor innstillingen til vedtak av 09.05.19 avviker fra vedtaket fattet den 05.06.18. Revisors oppfatning er at utvalget burde blitt informert om endringen og begrunnelsen for denne.

Områdereguleringen av Ulvdalen

Det er gitt at ordfører bevisst ikke satte opp Ulvdalsaken på sakslisten til møte den 22.08.20. At et saksframlegg er ferdigstilt fra administrasjonen og av ordfører bevisst ikke tas opp til politisk behandling, kan da ikke klandres treg saksbehandling fra administrasjonen, men bero på en uenighet om hvorvidt det foreligger risiko for å gå videre med saken. Det registreres at da saken ble tatt opp til behandling den 28.11.19 ble saken utsatt og rådmannen innstilling fulgt opp.

Revisors inntrykk er derfor at det forelå usikkerhet hos administrasjonen når det gjaldt anbudsprosessen for vei og at det på dette grunnlaget ble søkt 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.

Rolleforståelse

Ordførers ombudsrolle er i KS sine anbefalinger løftet opp som en viktig del av ordfører rollen. Når det er sagt vil en slik ombudsrolle aldri kunne gå på bekostning av et godt arbeidsmiljø eller at kommunal saksbehandling skal følge aktuelt og gjeldende regelverk, samt god forvaltningsskikk.

Rolleforståelse er av KS løftet frem som nøkkelen til god samhandling i kommunen, jf. KS sine retningslinjer. Det vil her være viktig at en ordfører har forståelse for det ansvaret som er pålagt en rådmann, eksempelvis når det kommer til forsvarlig utredning av saker som fremlegges for behandling i politiske organ, jf. kommuneloven § 13-1. tredje ledd. For rådmannen vil det være tilsvarende viktig å ha forståelse for eget saksbehandlingsansvar, ordførers ombudsrolle og behov en ordfører har for å få gjennomslag for egen partipolitikk. Saker til politisk behandling må naturlig nok gjennomføres innen rammene av norsk lov. Administrasjonen skal utføre politiske vedtak når disse er innenfor regelverket, og skal ikke blande seg inn i politiske avveininger. Det vil ytterligere være viktig at en ordfører ikke forskuttere vedtak i politiske organ, da det er organet som eksempelvis i plansaker fatter endelig vedtak. Ordfører kan heller ikke instruere en saksbehandler til å fatte et bestemt vedtak.

3 ARBEIDSMILJØET VED TEKNISK KONTOR

Revisor har i fotnote nummer 4 til vedtatt prosjektplan påpekt følgende:

Dersom det fremkommer opplysninger knyttet til ansattes arbeidsmiljø vil dette bli belyst i denne problemstillingen.

Revisor har kommet over slike opplysninger og vil derfor kommentere disse dataene.

3.1 Problemstilling

Det er ikke utarbeidet eller vedtatt en egen problemstilling for dette temaet, men beskrivelser av arbeidsmiljøet ses i sammenheng med *problemstilling 1* og de opplysninger som i intervju er avgitt av de som er intervjuet i saken.

3.2 Revisjonskriterier

Det er ikke utarbeidet revisjonskriterier for denne problemstillingen, men revisor har også her valgt og knyttet noen kommentarer til de faktiske forholdene i saken. Regelverket som regulerer arbeidsmiljøet i offentlig sektor, er imidlertid trukket frem i *vedlegg 1*.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Referat fra intervju med rådmannen

Rådmannen oppfattet at enhetsleder opplevde et stort og kanskje økende politisk og arbeidsmessig press knyttet til hennes ansvarsområde. Ut fra det rådmannen tidligere har nevnt i intervjuet, finner rådmannen forståelse for det. Rådmannen og enhetsleder hadde møter før saker ble lagt frem til Plan- og miljøutvalget og formannskap/kommunestyret. På slutten av arbeidsforholdet til enhetsleder ble nok presset oppfattet å være ekstra stort og da spesielt fra ordfører, noe som ble kommunisert til rådmannen. Det er rådmannens inntrykk at enhetsleder følte at belastningen i dialogen med enkeltpersoner og ordfører spesielt ble stor. Henvendelser og dialog ble både uheldig og urimelig i både innhold og form slik både hun og flere oppfattet det. Rådmannen oppfattet det likevel slik at enhetsleder hadde lojalitet til de politiske beslutninger som faktisk ble fattet, men at sakenes faglige innhold ved en del henvendelser ikke fikk det fokus det ut fra enhetens og faglige hensyn burde tilsi når saker ble diskutert. Dialogen mellom politisk ledelse og enhetsleder har utviklet seg slik at det etter hvert ved noen anledninger ble mye temperatur i dialogen. Enhetsleder har etter det rådmannen har oppfattet tidvis følt seg veldig provosert av ordførers dialog og framferd overfor både henne og ansatte ved enheten, noe som var rimelig å forstå utfra rådmannens sitt kjennskap og synspunkt.

Ordfører tok ofte kontakt med saksbehandlere på teknisk kontor, noe som i og for seg ikke er problematisk. For ansatte ble det likevel oppfattet som utfordrende å håndtere spesielt i den grad kontakten ble knyttet til forventninger om deltakelse i møter med eksterne (uten forberedelser), og der det ble oppfattet at ordfører gikk inn i saksbehandlingen med klare forventninger til det faglige innholdet i den enkeltes oppfølging i saken og til forventninger om forutbestemt resultat. Spørsmål som stilles av en ordfører må fagenheten selv,- eventuelt i samråd med rådmann, bestemme hvem som svarer ut. Dette er også helt i tråd med kommunens vedtatte «Reglement for politiske utvalg».

Rådmannen er kjent med at det har vært uheldige episoder og konflikter mellom ordfører og enhetsleder/saksbehandlere på teknisk kontor. Dette har dessverre medført utrygghet hos ansatte slik rådmannen har oppfattet det. Saksbehandlere har uttrykt ønske om ikke å ha samtaler med ordfører. Rådmannen tok også opp dette med ordfører ved flere anledninger som på sin side mente at «såpass måtte de ansatte tåle». Min reaksjon på dette overfor ordfører var at ansatte «ikke var ansatt for å tåle», men for på best mulig måte og med sin kompetanse bidra til god, rettssikker og forsvarlig saksbehandling til beste for innbyggere og folkevalgte. Rådmannen har sagt til og informert både ordfører og enhetsleder/ansatte ved teknisk kontor at spørsmål fra alle innbyggere og selvsagt også ordfører og andre folkevalgte, kan og skal mottas av alle og besvares. Det må likevel av naturlige grunner være administrasjonen som avgjør hvem som er best egnet / innehar kompetanse til å besvare spørsmål og henvendelser og når dette kan skje ut fra en faglig og ressursmessig vurdering. Som vist har kommunen vedtatt et eget reglement som regulerer henvendelser fra politisk nivå. Rådmannen har riktig nok forsøkt å uttrykke «meråpenhet» på dette, men det er både ønskelig og naturlig at henvendelser i alle fall går via enhetsleder som representerer rådmannsinstituttet. Konkrete og opplagte faktaopplysninger, kan selvsagt besvares av alle. Rådmannen har med utgangspunkt i situasjoner som har oppstått spesielt ved teknisk kontor tillatt seg å minne ordfører på at han som øverste arbeidsgiverrepresentant i kommunen, bærer en særskilt autoritet i kraft av både rollen som øverste arbeidsgiveransvarlig og som ordfører. Dette kan stille saksbehandler i en vanskelig situasjon når en blir kontaktet på en måte der det spesielt stilles krav og forventninger til svar/løsninger, beslutninger og deltakelse i møter med eksterne uten forberedelse eller tidvis også kjennskap til saken.

«Helgemo saken» – knyttet til utbygging, vann og avløp og klage på lang saksbehandlingstid, var et eksempel på en slik sak som utviklet seg til en negativ dialog med ordfører. Det ble gitt en skriftlig og muntlig orientering til PMU i saken som ble tatt til orientering etter lengre tids påtrykk og påstander fra ordfører om feil og mangler i enhetens arbeide med saken. Ordfører forlangte likevel at enhetsleder og fagansvarlig kom med en unnskyldning overfor ham på hans kontor. Rådmannen ble også konfrontert med dette kravet og med at det ville bli alvorlig om

det ikke ble gitt slik unnskyldning. Det er dessverre selv i dag etter det jeg forstår ikke klart for verken de to medarbeiderne (inkludert enhetsleder) eller rådmannen hva de skulle unnskyldte. Måten saken eventuelt skulle følges opp overfor de aktuelle medarbeiderne på, virker etter rådmannens oppfatning også ganske uegnet der forbedring eventuelt kunne være det riktige. Rådmannen hadde flere samtaler både med ordfører og medarbeiderne om dette/denne saken. Dialogen med ordfører spesielt ga dessverre fra tid til annen ikke grunnlag for god samhandling mellom politisk ledelse og / administrativt nivå. Situasjonen skapte reaksjoner hos enhetsleder og ansatte, både ved enheten og andre. Mistilliten fra ordfører gjaldt enhetsleder slik han meddelte det, og ble følgelig rådmannens ansvar. Ordfører sa at kritikken gikk på teknisk kontor og var en systemkritikk i kommunen mot rådmannen.

Rådmannen har ikke et selvstendig grunnlag for å si at det er personer som har sluttet grunnet ordfører sin dialog i form og innhold med saksbehandlere / ansatte ved Teknisk kontor. Rådmannen har imidlertid registrert at det av kolleger har vært sagt, at dette har vært blant grunnene for å slutte.

Ordfører har hatt saker der hans eller hans egen familie og private forhold er behandlet. Blant annet når det gjaldt en sak hvor kommunen skulle legge VA-anlegg over familiens eiendom. Saksforholdet er slik rådmannen oppfattet det avsluttet etter at ordførers sønn skal ha overtatt eierforholdet på deres landbrukseiendom og at han dermed talte saken for sin sønn i forbindelse med bygging av og tilknytning til VA-anlegg for ny kårbolig. Ordfører tok da direkte kontakt med saksbehandler ved flere anledninger og krevde løsninger som kommunen anså som fordyrende. Her fremsatte ordfører en rekke forutsetninger for tiltaket.

En annen sak var hvor en flyktning fikk sommerjobb i kommunen for en liten periode sommeren 2018. Ordfører ga han deretter prisverdig nok sommerjobb på egen eiendom etter denne perioden og mente at kommunen kunne betale for sommerjobben. Rådmannen ga i tilbakemelding per epost til ordfører beskjed om at kommunen ikke kunne betale jobben som denne flyktningen gjennomførte på ordførers eiendom og anbefalte ham å dekke dette selv. Det forelå ikke budsjettmessig dekning (rådmannen undersøkt særskilt mulighetene) for utvidet engasjement og heller ingen arbeidsavtale med kommunen for denne ekstraperioden. Arbeidstakeren henvendte seg gjentatte ganger i ettertid av arbeidsperioden der han ba kommunen om oppgjør / lønn, - senest i nov/desember 2018.

3.3.2 Referat fra intervju med enhetsleder ved teknisk kontor

Enhetsleder uttaler at hun fra dag en registrerte en merkelig kultur, dette ved at ordfører kom innom kontorene på tekniskkontor og ønsket å diskutere og legge frem sitt syn på saker direkte til henne eller til hennes medarbeidere. Enhetsleder oppfattet at ordfører ønsket å påvirke

enhetens faglige vurderinger. Ettersom enhetsleder med bakgrunn i sitt arbeidsforhold i Trondheim kommune var veldig bevisst på at kommunikasjonen skal følge linja, henviste hun derfor ordfører allerede fra dag en til å følge linjen via rådmannen. Enhetsleder sin vurdering var at ordfører var vant til å ha styringen med ting og at dette var nytt for han. Enhetsleder sin oppfatning er at politikk og administrasjon ikke er en og samme sak.

Ordfører sluttet med å komme på kontoret til enhetsleder, men det ble observert at ordfører fortsatte å gå til andre saksbehandlere på enheten. Dette var en situasjon som enheten måtte forholde seg til. Enhetsleder på sin side prøvde å holde forholdet til ordfører formelt og synes hun greide det. Hennes beskjed til sine saksbehandlere var at dersom ordfører dukket opp på deres kontor, måtte de henvise han videre til enten henne, fagansvarlig eller rådmannen. Ifølge enhetsleder var det flere ansatte på teknisk kontor som mislikte ordførers oppførsel, da han tidvis kunne være krass og spilte på samvittighet. Samtidig kunne han i andre situasjoner være jovial og opptre som en sidestilt. Dette var forvirrende og skremmende for enkelte. Spesielt kom dette til uttrykk når det gjaldt saker til behandling ved teknisk kontor som var knyttet til han som privatperson. Et eksempel var anleggelse av kommunale avløpsledninger på hans eiendom. Enhetsleder sitt inntrykk var at han var meget opptatt av at han skulle ha fordeler ved anleggelsen. Dersom han ikke fikk det som han ville, ville han ikke tillate legging av ledninger over hans eiendom. Enhetsleder uttaler at det var flere privatsaker knyttet til ordfører som teknisk kontor måtte behandle, og hvor ordfører forsøkte å påvirke utfallet ved å kontakte saksbehandler direkte. Dette var utfordrende fordi han blandet kortene og brukte sin autoritet som ordfører og kommunens øverste leder til å få gjennom sine egne private saker. Dette var vanskelige situasjoner for saksbehandlerne.

Gjennom intervjuene med fagansvarlig plan/byggesak og enhetsleder, fremstår det for enhetsleder som klart at ordfører har brukt forskjellige hersketeknikker overfor dem. Ordfører er kommunens øverste leder, og han har ofte brukt hersketeknikker i møte med flere av medarbeiderne på Teknisk kontor. Etter enhetsleder sin oppfatning utviklet dette seg til trakassering. Enhetsleder registrerer at både fagansvarlig plan/byggesak, fagansvarlig vann og avløp og GIS-rådgiver i tillegg til henne selv har sluttet i sine stillinger i kommunen i løpet av det siste året.

Enhetsleder støtter Rådmannens vurdering av arbeidsmiljøsituasjonen. Det var spesielt de sakene som ordfører frontet som ble belastende, ifølge enhetsleder. Dette skyldes at ordfører tillåte Teknisk kontor en agenda enheten ikke hadde og beskyldte ansatte for å ta feil og villedde politikerne. Dette var ingen hyggelig situasjon å være i ifølge enhetsleder. Teknisk kontor hadde fokus på å gi faglige råd, sørge for likebehandling og veilede politikerne slik at de tok beslutninger på riktig grunnlag. Politikken overlot Teknisk kontor til de folkevalgte.

Enhetsleder oppfatter at Fagansvarlig plan/byggesak har lagt en noe annen betydning i ordet arbeidsmiljø enn Rådmannen har i sine kommentarer. Fagansvarlig plan/byggesak har pekt på at Teknisk kontor hadde et godt sosialt og faglig fellesskap. Enhetsleder mener at ansatte på Teknisk kontor var en sammensveiset gjeng som stolte på hverandre, var rause med hverandre og hjalp hverandre. Dette hjalp enheten gjennom perioder med stort arbeidspress, ifølge enhetsleder. For å sikre det gode arbeidsmiljøet, ble det foretatt årlig samling med fokus på faglig utvikling og teambuilding.

Revisor stilte spørsmål til enhetsleder om hun ifølge påstander kunne være «høylytt» under fremlegg av politiske saker. Enhetsleder mener at hun alltid holdt seg til saken i politiske møter og ikke fremsatte beskyldninger, men ordfører var ofte påståelig og hevdet at det som ble sagt var feil og at Teknisk kontor med vilje forsøkte å villedde politikerne.

Revisor har stilt spørsmål til enhetsleder om ordfører sitt angivelige press mot ansatte. Enhetsleder mener at slik situasjonen utviklet seg, var ikke dette et normalt press for en arbeidstaker. Det utviklet seg til å bli trakassering av enkeltindivider. I hovedsak gjaldt dette henne selv og fagansvarlig for plan og byggesak. Enhetsleder sluttet som følge av dette. Enhetsleder ble sykmeldt våren 2019 og valgte da å bytte jobb.

3.3.3 Referering fra e-post korrespondanse med fagansvarlig ved teknisk kontor

Fagansvarlig uttaler at arbeidsmiljøet internt på Teknisk kontor var veldig godt under enhetsleder sin ledelse. Samarbeidet med PMU var også veldig godt og med stor gjensidig tillit den første tiden.

Dette endret seg markant etter at ordfører begynte å stille opp i PMU for å gi sin kritikk i enkelte saker, blant annet i områdereguleringen av Venn og for at Teknisk kontor ikke hadde gjennomført utbygging av sine VA-prosjekt så raskt som politikerne forventet.

Den gjensidige tillitten mellom PMU sine medlemmer og Teknisk kontor ble svekket og det var særlig merkbart i de møtene ordføreren var til stede. Det er klart at arbeidsmiljøet blir preget negativt når ordfører offentlig er ute etter å ta Teknisk sjef, rådmannen og innimellom også meg.

Fagansvarlig trekker frem to saker hvor hun opplever å ha fått hard medfart. Ved en anledning oppsøkte ordfører fagansvarlig på kontoret og var ufin i påhør av alle som satt på nabokontorene.

Revisor har stilt spørsmål til fagansvarlig om personalsaken mot rådmannen har vært en medvirkende årsak til at hun har sagt opp. Fagansvarlig svarte opprinnelig nei på dette

spørsmålet, men etter å ha tenkt seg og endret denne uttalelsen til å mene at dette har påvirket beslutningen. Selv om det har kommet en ny ordfører, så har jeg inntrykk av at enkelte politikere fortsatt viderefører en ukultur. Plan- og byggesaker er i mange kommuner gjenstand for stort engasjement og ofte både fortjent og ufortjent kritikk. For oss som jobber i administrasjonen er det derfor viktig at politikerne forstår vår rolle og ikke til stadighet viser mistillit, ved å komme med offentlige og interne beskyldninger om at rådmannen tar omkamper og motarbeider politiske beslutninger. Når man vet at rådmannen gjør en ryddig og ordentlig jobb, men likevel til stadig skal forsvare seg mot slike beskyldninger og mistillit, så gjør det noe motivasjonen for fortsatt å ha Skaun kommune som arbeidsgiver. Når ordfører og andre politikere gir uttrykk for mistillit i pressen, i politiske møter, direkte mot ledere og saksbehandlere, så ødelegger det ikke bare kommunens omdømme, men også omdømme til den enkelte ansatte som ble utsatt for dette.

3.3.4 Referering fra telefonsamtale med ordfører

I revisors samtale med ordfører på telefon den 15.09.20 ønsker ikke ordfører å knytte noen kommentarer til temaet arbeidsmiljø på dette tidspunktet.

3.4 Revisors avsluttende bemerkninger til arbeidsmiljøet ved teknisk kontor

Revisor har ikke funnet grunnlag for å foreta vurderinger av de faktiske forholdene opp mot regelverket for arbeidsmiljøet, men ønsker imidlertid å peke på følgende:

Det påhviler alle folkevalgte og ansatte i virksomheten et ansvar om å bidra til at det psykososiale arbeidsmiljøet er godt. Kommunestyret har ansvaret for at rådmannens arbeidsmiljø er godt, mens rådmannen har ansvar for at arbeidsmiljøet for de ansatte i administrasjonen er godt. Interne rutiner for arbeidsmiljøet skal etterleves, og anbefalinger fra blant annet KS når det gjelder god samhandling, bør følges. Et godt arbeidsmiljø har betydning i flere sammenhenger, det være seg interne forhold som sykefravær og effektivitet i saksbehandlingen, og eksterne forhold som inntrykket potensielle søkere på stillinger får av kommunen eller den tillit innbyggerne har til egen kommune.

Når det gjelder dialogen ved fremlegg av saker til behandling i politiske organer, vil det overordnede prinsippet om saklighet være førende. Det er selvsagt at administrasjonen ikke skal foreta politiske vurderinger eller prioriteringer. For en politiker, uten spisskompetanse på regelverket, kan det være fare for at vurderinger som er forankret i regelverket enkelte ganger fortolkes som «omkamper». Her vil det være viktig at administrasjonen i sine saksframlegg og orienteringer klart belyser hjemmelsgrunnlaget og kildene for de vurderinger og innstillinger

som fremlegges. Dette kan tolkes inn i det innholdsmessige kravet til rådmannens og administrasjonen saksframlegg, jf. kommuneloven § 13-1. Revisor viser også i denne sammenhengen til «Reglement for politiske utvalg» vedtatt av kommunestyret den 11.12.14, sak 71/14 og overskriften «språkbruk», her er det påpekt at *«Under avviklingen av politiske møter skal det ikke forekomme upassende språkbruk. Dette gjelder både for utvalgsmedlemmene og for andre som eventuelt blir bedt om å uttale seg eller på annen måte har ordet under møtet.»*

I avsnitt 2.4 har revisor også løftet frem viktigheten av god rolleforståelse. Inn under dette kommer også ordførere rett til å være kommunens ombudsmann. Revisor ønsker imidlertid å henvise til «Reglement for politiske utvalg» hvor det er bestemt at *«Henvendelser til administrasjonen fra folkevalgte organer eller noen av dets medlemmer skjer via rådmannen»*. I og med at kommunestyret selv har vedtatt dette reglementet vil dette legge føringer for dialogen mellom politisk og administrativt nivå.

4 SAKSBEHANDLING AV PERSONALSAKEN

I dette kapittelet beskriver vi første problemstilling i denne undersøkelsen

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for dette kapittelet:

- ***Har ordfører/kommunestyret håndtert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet med rådmannen i tråd med lov, regelverk og interne retningslinjer¹³***

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

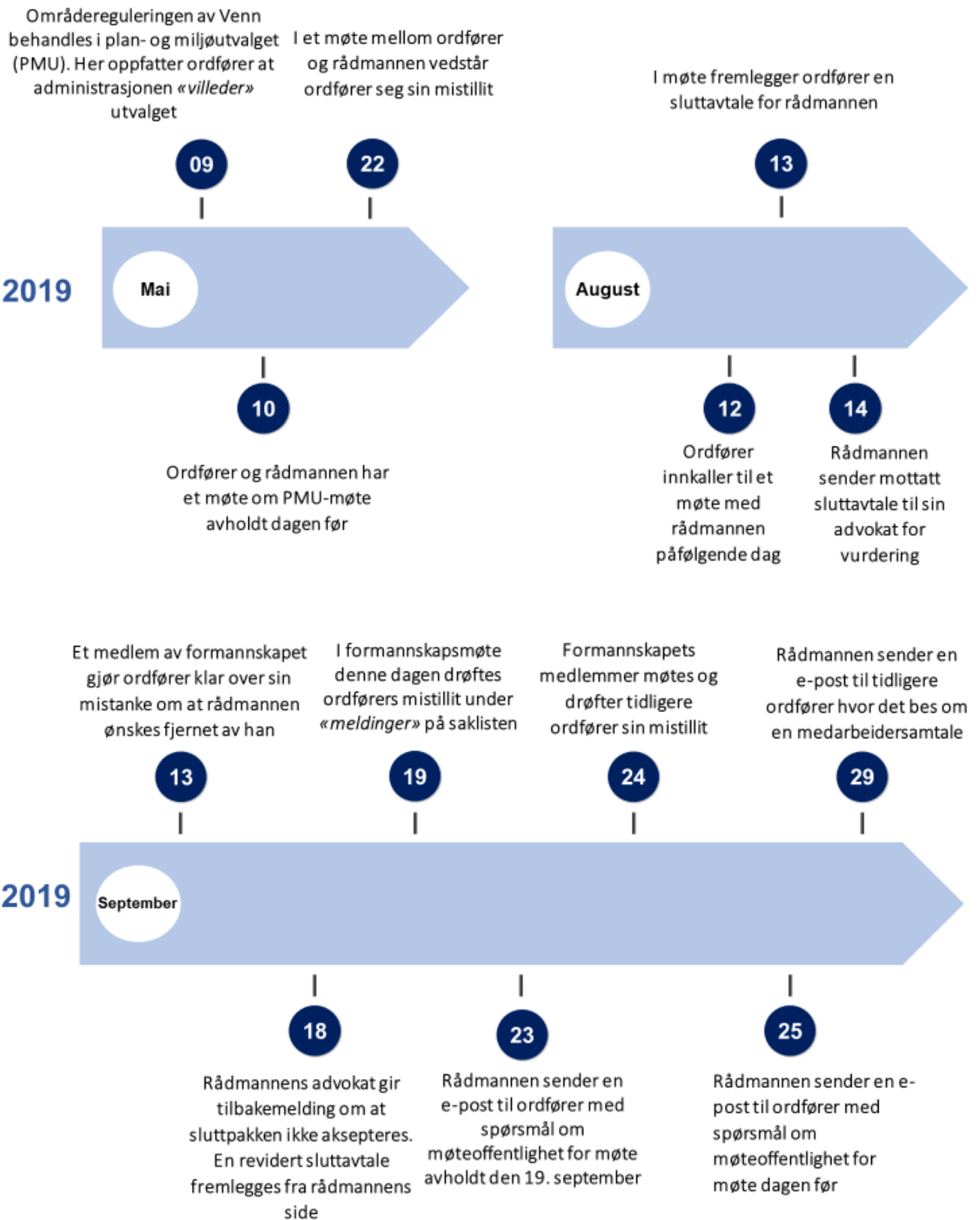
- Innkallingen skal på forhånd av møte sendes organets medlemmer
- Innkallingen skal gi en oversikt over de saker som skal behandles
- Det skal benyttes korrekt hjemmel for lukking av møter i politiske organ
- Det skal fremgå av møteboken hvilke saker som har vært oppe til behandling
- Det skal fremgå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

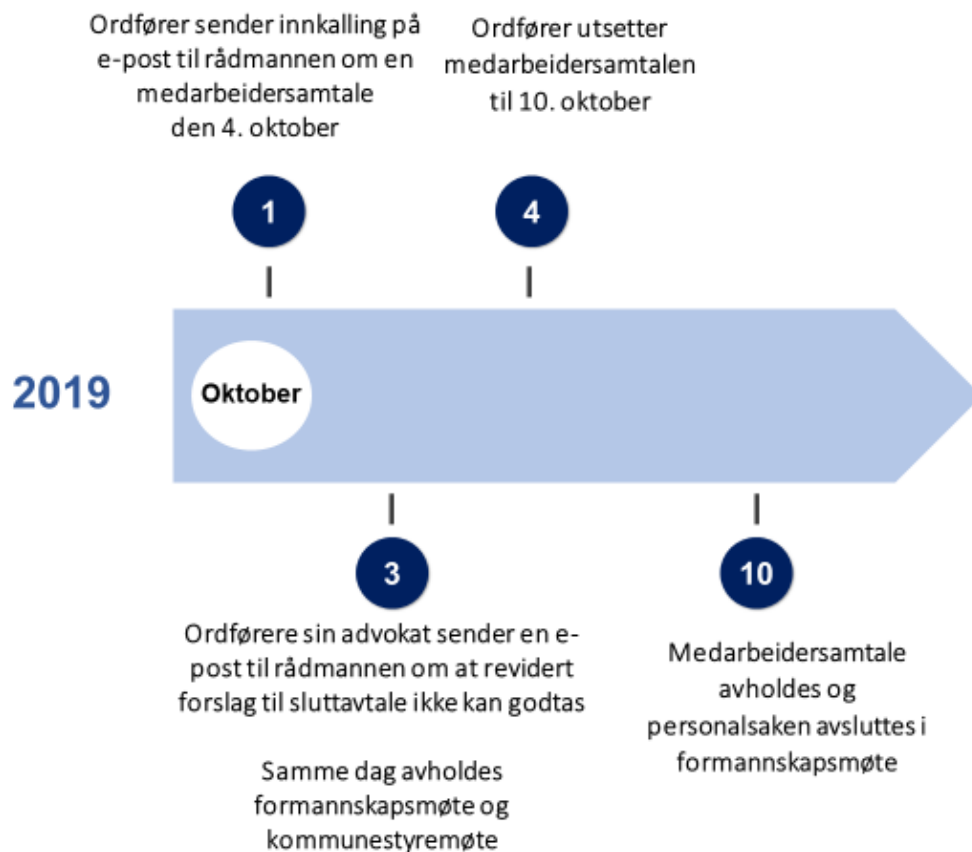
Kilder for utledningen av revisjonskriteriene finnes i *vedlegg 1*.

¹³ I problemstillingen foretas en vurdering av om møter i offentlige organer, avholdt i forbindelse med personalsaken, er i tråd med regelverket

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Saksbehandling av personalsaken i formannskapet





Figur 4 Tidslinje for saksbehandlingen i personalsaken mot rådmannen

Nedenfor gis en oversikt over møter i formannskapet, og møter hvor formannskapetets medlemmer var samlet. Av tabellen fremgår dato for møtene, saksbehandling tilknyttet personalsaken

Dato	Saksbehandling	Møteinnsnitt
<u>19. september</u>	Personalsaken er ikke oppført på saklisten. Det fremgår ikke av møteprotokollen at saken er drøftet. <u>Det frem går av møteprotokoll for formannskapsmøte 10. oktober, hvor det referer til møte den 19. september, at orienteringen ble gitt under lukket del av møte.</u> Det er ikke protokollført hjemmel for lukking	Ordfører gir en orientering om sin mistillit til rådmannen under posten «meldinger» på saklisten.

24. september	Det er ikke sendt ut innkalling og sakliste for møte. Det er ikke ført møtebok.	Formannskapetets medlemmer møtes for å drøfte ordfører sin mistillit.
3. oktober	Av møteprotokollen fremgår det at møte ble lukket etter kommuneloven § 23. Sakens tittel ble endret til sak 55/19 «Personalsak» ved protokollføringen	Ordfører fremmet forslag om å utsette saken. Dette ble enstemmig vedtatt.
10. oktober	I møteinnkallingen er saken betegnet «personalsak» og hjemmelen for unntatt offentlighet er påført offentlighetsloven § 23. I møteprotokollen er det vist til at det ble stemt over om saken skulle lukkes etter § 31 i kommuneloven.	I forkant av dette møte avholdes medarbeidersamtalen mellom arbeidsgiverutvalget og rådmannen. Personalsaken avsluttes i formannskapetets møte denne dagen.

Tabell 1 Oversikt over møtevirksomhet knyttet til personalsaken mot rådmannen.Referat fra intervju med de ordinære medlemmer av arbeidsgiverutvalget

Det opplyses av et av utvalgsmedlemmene at saken ikke har vært tema i formannskapet i perioden april til september 2019.

Det opplyses videre av et utvalgsmedlem at vedkommende først den 13. august fikk kunnskap om personalsaken og sendte da en e-post til ordførere og postmottak. I e-posten bes det om at prosessen med å avslutte arbeidsforholdet til rådmannen stoppes inntil formannskapet fikk anledning til å drøfte saken i møte den 19. september. Bakgrunnen for ønsket om å stoppe saken var at vedkommende medlem ønsket å sende et signal om at dette var gjort for å få saken så godt opplyst som mulig.

Begge medlemmer av arbeidsgiverutvalget var enig i at det den 19. september ble avholdt et nytt møte i formannskapet hvor personalsaken tas opp, da under posten «meldinger». Personalsaken er da ikke oppført som egen sak på saklisten, og møtet lukkes under orienteringen. Begge utvalgsmedlemmer er også enige i at innholdet i møtet var nærmere en drøfting enn en ren orientering. Det er også enighet blant utvalgsmedlemmene at ordfører

uttrykker at det var rådmannen som hadde bedt om en sluttpakke. Det uttales at dette blir avgjørende for hvordan det ene medlemmet av arbeidsgiverutvalget stemmer i formannskapet. Senere får samme medlem av arbeidsgiverutvalget melding fra en anonym kilde om at det ikke er korrekt at rådmannen har bedt om en sluttpakke.

Det opplyses av det ene utvalgsmedlemmet at det i protokollen til møte den 19. september fremgår at *«I forbindelse med sak 45/19, meldinger, ga ordfører en orientering til formannskapets medlemmer»*. Referenten ville ifølge dette utvalgsmedlemmet ikke skrive inn at møtet ble lukket, da det ikke var besluttet mens møtet var satt. Videre uttales det at ordføreren avsluttet møtet og gav «formannskapets medlemmer» en orientering om saken. Det var først i møte den 24 september at det ifølge samme utvalgsmedlem ble enighet om ordlyden i protokollen, og at det skulle stå at møte ble lukket. Dette ble ikke tatt inn.

Den 20. september sender ett av medlemmene i arbeidsgiverutvalget en e-post til ordfører. I e-posten gis det uttrykk for at vedkommet utvalgsmedlem føler seg forledet med tanke på utsagnet om at rådmannen hadde bedt om sluttpakke. Det gis på denne bakgrunn uttrykk for at støtten til vedtaket som ble fattet dagen før, trekkes.

Begge utvalgsmedlemmer er enige i at ordfører innkalte til et nytt møte med formannskapets medlemmer den 24. september. Ett utvalgsmedlem opplyser her å ha fått kritikk for å ha henvend seg til personer utenfor formannskapet, dette med tanke på at møte var lukket. Møte var da enda ikke protokollført som lukket, ifølge vedkommende utvalgsmedlem. Det ble av dette utvalgsmedlemmet gitt uttrykk for bekymring om at arbeidsmiljøloven ikke ble fulgt, og at dette mulig kunne føre til et erstatningssøksmål fra rådmannen i ettertid. Et annet medlem av formannskapet refererte i møte til en veileder fra KS om prosess for avslutningen av et arbeidsforhold med rådmannen, dette ifølge et utvalgsmedlem. Veilederen påpekte at det ikke er opp til ordfører alene å avsette rådmannen, men at det er nødvendig med dekning fra kommunestyret. Møtet innebar på denne måten ikke bare en orientering fra ordfører, men også en debatt knyttet til personalsaken, ifølge utvalgsmedlemmet.

Ett av utvalgsmedlemmene opplyser om at det ble avhold et nytt formannskapsmøte den 3. oktober. Her hadde de ifølge opplysninger «personalsaken mot rådmannen» bare tittelen «sak 55/19» i møtepapirene forut for møte. Det opplyses videre om at det hadde kommet en e-post fra rådmannen i forkant av møte, om at han ville ha en utviklingssamtale med arbeidsgiverutvalget. Saken ble derfor i formannskapet vedtatt utsatt i påvente av gjennomføring av utviklingssamtalen.

Det opplyses fra ett av utvalgsmedlemmene at personalsaken også var oppe i kommunestyret. Saken ble strøket i kommunestyret. Møte ble lukket og TV-overføringen ble stanset, samt at saken ble vedtatt utsatt. Møte ble vedtatt lukket i henhold til offentlighetsloven § 23.

Det opplyses fra ett av utvalgsmedlemmene at rådmannen den 29. september hadde bedt om en utviklingssamtale. Denne ble avtalt til 4. oktober og senere flyttet til den 10. oktober. Ordfører innkaller hele formannskapet til utviklingssamtalen, dette etter råd fra KS-advokatene.

Ett utvalgsmedlem opplyser om at det i utviklingssamtalen den 10. oktober ble foretatt en gjennomgang av referatet fra tidligere gjennomført utviklingssamtalen i 2018. Vedkommende utvalgsmedlem mener at det i dette møte fremgikk at rådmannen aldri hadde bedt om en sluttpakke. Samme utvalgsmedlem mener at arbeidsgiver burde hatt denne samtalen to ganger i året med rådmannen, dette for å bedre samarbeidet mellom rådmannen og ordfører. Formannskapet ble satt etter denne samtalen og saken ble avsluttet. Det ble i møte bestemt at KS sine anbefalinger skulle følges opp og at ordfører fortsatt skulle sikres sin ombudsrolle. Det uttales til slutt av samme utvalgsmedlem at det ikke har vært noen møter eller samtaler med rådmannen etter dette møtet og at heller ikke ny ordfører har hatt noen utviklingssamtaler med rådmannen.

Referat fra de øvrige formannskapsmedlemmer

Ett medlem av formannskapet uttaler at det i et møte ble gitt orientering fra ordfører om at han hadde vært i kontakt med rådmannen våren 2019, og at ordførere hadde tilbudt rådmannen en sluttpakke. Det uttales videre at rådmannen var berørt av personlige anliggender noe som førte til utsettelse av behandlingen av personalsaken. Det uttales at det var «uproft» at formannskapsmedlemmene ble med på møte den 24. september, uten at det forelå innkalling mv. til møte.

Fra et av medlemmene i formannskapet uttales det at lovgrunnlaget for å lukke et av møtene har blitt diskutert med både KS-advokatene og rådmannen. Det er også fra dette medlemmet uttalt at møtet 24. september ble gjennomført feil ut fra saksbehandlingsreglene.

Et formannskapsmedlem uttaler at ordfører skulle ha startet med å dokumentere at samarbeidsforholdene ikke fungerte, noe som ikke ble gjort. Samme medlem uttaler at møte den 24. september, ikke fulgte kravene til saksbehandlingen i folkevalgte organ. Ordfører orienterte i et møte om at rådmannen hadde bedt om å få tilsendt en sluttpakke. Dette formannskapsmedlemmet uttaler også at sluttavtalen som ordfører orienterte om, var lik den sluttavtalen som rådmannen hadde utarbeidet.

Et annet formannskapsmedlem uttaler at møte i formannskapet den 19. september ble lukket, men ikke protokollført. Det uttales at det ikke forelå dokumentasjon som grunnlag for sluttavtalen. Sluttavtalen har kun blitt referert muntlig i formannskapet. Det uttales at saksbehandlingen har hatt betydning for omdømme til kommunen.

Referat fra intervju med ordfører

I formannskapsmøte den 19. september ble personalsaken mot rådmannen tatt opp under «meldinger» og var fortrolige opplysninger. Personalsaken ble ikke satt opp som en egen sak. Grunnen til dette var at dette ikke ble ansatt som en sak, dette da rådmannen ikke hadde skrevet under noen sluttavtale. Etter møtet den 19. september, diskuterte et medlem av formannskapet saken med en «muldvarp» i organisasjonen. Dette medførte at ordførers prosess om sluttavtale, ble mistenkeliggjort i det offentlige rom. Arbeidsgiverutvalget hadde en samtale med rådmannen den 3. oktober, hvor rådmannen ifølge ordfører innrømmet at han hadde bedt om en sluttavtale, dette grunnet presset han opplevde. Dette hørte de andre medlemmene i arbeidsgiverutvalget, etter ordførers oppfatning. KS advokatene ble kun involvert i utforming av sluttavtalen med rådmannen. Rådmannen fikk ut fra sluttavtalen et tilbud om å være ansatt ut januar 2020.

Samlingen av formannskapets medlemmer den 24. september ble ifølge ordfører selv ikke gjennomført riktig, da det ikke ble utsendt møteinnkalling eller møtepapirer. Dette ble derfor ikke helt etter boka. Ordfører var av den oppfatning at dersom det hadde fremgått av møtepapirene at formannskapet skulle behandle en personalsak, ville dette enkelt bli tolket som relatert til rådmannen. Dette var vanskelig å håndtere, men formannskapet fikk ifølge ordførere, de opplysninger de skulle om prosessen i denne saken.

I formannskapets møte den 3. oktober prøvde en journalist å ta ordet i saken, dette i tilknytning til praktiseringen av møteoffentlighet. Ordfører hadde da hatt dialog med tre jurister og brukte fylkesmannens forslag til lovanvendelse for å unnta saken offentlighet. Ordfører ser i ettertid at journalisten burde blitt bortvist fra møtet. Formannskapet avsluttet personalsaken mot rådmannen i dette møtet, og rådmannen fikk som følge av dette fortsette sitt arbeidsforhold med Skaun kommune. Etter dette møtet har ikke ordfører deltatt i flere politiske møter tilknyttet denne saken.

Referat fra intervju med rådmannen

Rådmannen uttaler at han den 13. august 2019 ble forelagt seg en sluttavtale av ordfører. Rådmannen ble innkalt til møtet uten videre saksliste eller informasjon om hva møtet skulle dreie seg om. Rådmannen meddelte at dette var overraskende, men tok det til etterretning og meddelte at det var lite aktuelt å diskutere og forhandle med ordfører der og da. Rådmannen hadde behov for å diskutere hele situasjonen inkludert avtalen med andre som kunne bistå ham. Rådmannen påpekte da også at han etter møtet 10. mai 2019, ikke hadde mottatt den skriftlige begrunnelsen / redegjørelse for den meddelte mistilliten slik rådmannen uttrykkelig hadde bedt om og like uttrykkelig ble lovet. Følgelig hadde ikke rådmannen hatt noe særskilt grunnlag for å gå videre med saken all den tid rådmannen mente og meddelte at han ikke kunne se at det faktiske grunnlaget for mistilliten slik den ble framsatt, var til stede. Rådmannen oppfattet at det ikke var andre han kunne diskutere saken med i egen organisasjon. Det uttrykte ordfører forståelse for.

Det var aldri bragt på bane av ordfører mulighetene for utviklingssamtaler, dialogsamtaler eller drøftingsmøte og annen dokumentasjon i forbindelse med saken. Rådmannen sa at det var rart at avtalen kom uten at de prosesser som normalt ville vært gjennomført i en slik situasjon i det hele tatt var vurdert eller forsøkt gjennomført. Rådmannen meddelte derfor også et særskilt behov for å vurdere situasjonen og at han hadde behov for bistand til det.

Forøvrig ble rådmannen ikke kjent med politisk behandling av personalsaken før 10.oktober 2019.

Rådmannen er av den oppfatning at arbeidslivets regler og kommunens egne «verktøy» (eks. medarbeider / utviklingssamtale) for håndtering av arbeidsforhold, inkludert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet, ikke er fulgt. Manglende og forbyggende dialog og tiltak er i alle fall noe som rådmannen mener burde vært i arbeidsgivers (og arbeidstakers) interesse å sette inn.

I møte med ordfører 10. mai 2019 ble rådmannen meddelt «systemmistillit». Begrunnelsen var at enhetsleder på teknisk kontor skulle ha «stått i fare for å bidra til at utvalget fattet et feilaktig vedtak» i PMUs behandling av saken om Områdeplan Venn i møte 9. mai.19. Rådmannen spurte om det var andre forhold som lå til grunn og fikk ingen nærmere bekreftelse på det enn at teknisk kontor ikke gjorde jobben sin og at det var rådmannens ansvar og således et uttrykk for «systemmistillit». Forøvrig valgte ordfører anledningen til å rose rådmannen for hans væremåte og framferd i kommunen og at det var intet å utsette på rådmannen for øvrig. Rådmannen vil også her tydelig meddele at alle sakens momenter, også de som ordfører løftet fram som mistillitsgrunnlag ut fra manglende opplysning, gikk fram av saksframlegget om

Områdeplan Venn. Det kan selvsagt forstås at en ikke er enig i de forslag som presenteres, men saken var etter rådmannens oppfatning godt opplyst, også på de punkter ordfører har trukket fram som mistillitsgrunnlag. I tillegg ble dette svart ut og utdypet av administrasjonen i PMUs møte. Det har rådmannen også meddelt ordfører. Rådmannen meddelte derfor at han verken så det faktiske eller det praktiske grunnlaget for den mistillit ordfører meddelte 10. mai og at jeg vanskelig kunne forstå innholdet i budskapet. Rådmannen oppfattet at ordfører ga uttrykk for at han forventet at rådmannen ville si opp / fratre sin stilling på bakgrunn av den mistilliten som ordfører uttrykte i møte 10. mai 2019. Siden situasjonen var både uvant og krevende for rådmannen og begrunnelsens faktiske grunnlag vanskelig kunne forstås, ba rådmannen derfor om at mistilliten og grunnlaget for den ble medelt rådmannen skriftlig så snart som mulig, slik at den kunne være en hjelp når det nå var behov for rådmannen å be om ekstern bistand. Dette svarte ordfører umiddelbart at han skulle få. Dette har rådmannen aldri mottatt.

Det stemmer at ordfører fremla en sluttavtale til rådmannen den 13. august. Rådmannen ble da innkalt til møte via SMS og fikk seg fremlagt en sluttavtale av ordfører.

Rådmannen hadde da ikke mottatt noen skriftlig begrunnelse fra ordfører slik det ble lovet i mai og det hadde ikke vært annen dialog om saken siden i mai 2019, - slik det er dokumentert og redegjort for tidligere. Rådmannen fikk to alternativer av ordfører i møtet den 13. august. Det ene var å skrive under på sluttavtalen eller bli sagt opp. Dette ble kommunisert muntlig, men helt eksplisitt av ordfører. Rådmannen oppfattet naturlig nok situasjonen som utrygg, svært overraskende og meddelte behovet for å få vurdere både avtalen og situasjonen som sådan. Rådmannen kontaktet en rådgiver - advokat Jostein Nordbø for å få bistand og vurdere sluttavtalen.

Rådmannen er forøvrig i ettertid gjort kjent med at ordfører skal ha orientert formannskapet om at rådmannen selv ønsket å fratre med en sluttavtale. Dette er ikke på noen måte riktig. Rådmannen har ikke på noe tidspunkt gitt uttrykk for noe ønske om å slutte i jobben, verken til ordfører eller andre og uansett ikke overfor arbeidsgiver eller noen av hans representanter.

Etter at sluttavtaledokument var mottatt fra ordfører, ga rådmannen etter en vurdering gjennom rådgiver tilbakemelding på at han ikke kunne godta avtalen slik den var utformet. Rådmannen ble selvsagt usikker på sin framtidige situasjon i Skaun kommune og måtte se på mulige alternativer. Ved bli meddelt mistillit og å stå overfor en svært uoversiktlig, uklar og utrygg situasjon, var det likevel ganske unaturlig for rådmannen å ikke vurdere både framtiden i Skaun kommune, fratre og nye jobbsøk, samt hvorvidt en sluttavtale kunne være det riktig å gå videre på. Av kommunens advokat (KS) ble også rådmannens rådgiver bedt om å fremme et

nytt alternativt forslag til sluttavtale på vegne av rådmannen. Dette ble utarbeidet og oversendt KS-advokat, men avvist der høsten 2019.

Ordfører presiserte til rådmannen på direkte spørsmål fra rådmannen at mistilliten var hans oppfatning og initiativ og var ikke kommunisert / diskutert med andre, verken kommunestyre eller formannskap. Han tilføyde likevel at det kunne bli aktuelt å informere disse etter hvert. Ordfører la tvert imot i møtene i mai 2019 vekt på at han ønsket konfidensialitet omkring saken. Det var rådmannens forståelse at ordfører ønsket å skaffe seg fullmakt fra formannskapet i første omgang til å inngå sluttavtale. Det framstod etter hvert uklart for rådmannen om det ville skje med utgangspunkt i mistillitserklæringen eller den feilaktige opplysningen (slik han ble kjent med) om at rådmannen faktisk ønsket en sluttavtale på eget og generelt grunnlag.

Rådmannen hadde altså ingen formening eller kunnskap om opplysninger om mulig sluttavtale eller grunnlaget for mistilliten ordfører hadde oppgitt var diskutert politisk. Det ordfører selv hadde meddelt rådmannen i møter i mai 2019, ga heller ikke grunnlag for annen forståelse enn at verken formannskap eller kommunestyre var kjent med saken. Rådmannens tolkning måtte nødvendigvis da bli at mistilliten forelå hos ordfører.

Gjennom sommeren 2019 fikk rådmannen gjentatte spørsmål om han skulle slutte i Skaun kommune, både fra ansatte, fra personer i andre kommuner og andre. Rådmannen kunne vanskelig oppfatte dette på annen måte enn at konfidensialiteten i saken var forlatt av ordfører selv. Rådmannen fikk informasjon om at ordfører hadde informert andre om at rådmannen faktisk skulle slutte og at han ville «kvitte seg med» rådmannen. Dette opplevdes selvfølgelig som ubehagelig for rådmannen, men det var like tungt å registrere hvordan dette etter hvert påvirket ansatte og organisasjonen Skaun kommune. Det har etter rådmannens syn manglet prosess i tråd med arbeidslivets krav og forventninger for framgangsmåte i både generell dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og i den spesifikke mistillitssaken. Det manglet eksempelvis helt dialogmøter, drøftingsmøter, veiledning, og samtaler i utvalget med ansvaret for utviklingssamtaler. I tillegg var dokumentasjon fraværende både i forkant av saken og i prosessen. Å bli presentert for en sluttavtale uten en prosess, faktautsjekk og andre signaler og forutgående dialog og veiledning, er både uvanlig og mangelfullt etter rådmannens oppfatning. Rådmannen er i alle fall av den oppfatning at uenighet i sak, ikke kan forstås å være tilstrekkelig grunnlag for ordførers framgangsmåte og beslutning. Rådmannen stiller spørsmål ved om arbeidslivets grunnleggende spilleregler kan være fulgt av ordfører / arbeidsgiver. Uansett er rådmannen av den oppfatning at en ikke har benyttet seg av den dialogen en både uformelt og formelt kunne og skulle for om mulig å unngå de problemer, den usikkerhet og uklarhet som har oppstått og i stedet kunne sikret en bedre prosess i sak, personalmessig og resultatmessig for kommunen.

Revisor spurte rådmannen om han hadde kjennskap til at personalsaken mot han ble var tema i formannskapet. Rådmannen var ikke kjent med at personalsaken mot han var drøftet i formannskapet, slik det framgår tidligere i intervjuet. At rådmannen en god stund seinere ble gjort kjent med at ordfører skal ha medelt formannskapet at rådmannen skal ha ønsket å fratre stillingen av eget ønske og tiltak, er ikke en motsetning til spørsmålet fra revisjonen. Hvis utgangspunktet hadde vært slik formannskapet skal ha blitt informert om, er det i så fall en annen personalsak med en helt annen bakgrunn enn den som ble presentert for rådmannen av ordfører.

Formannskapet hadde etter det rådmannen forstår møter den 19. og 24. september og 3. oktober 2019. Rådmannen var ikke kjent med disse møtene, heller ikke saksinnhold eller at disse var lukket. Det var gjennom ansatte i kommunen at rådmannen tilfeldigvis ble kjent med at det var gjennomført møter som også ble opplyst å være lukket. Det vises i den sammenheng også til dokumentasjon i form av eposter som tidligere er oversendt Revisjon Midt-Norge SA. Rådmannen oppfattet det slik at siden han ikke var innkalt til møter i formannskapet som han normalt ville vært, så var det ikke unaturlig å tro at undertegnede var tema i møtene. Om det var grunnlaget for mistillit, sluttavtaledokumentet eller andre forhold som var tema, kan ikke rådmannen erindre å ha noe nærmere kunnskap om.

Rådmannen sendte ordfører spørsmål tilknyttet møteoffentlighet for avholdt formannskapsmøte den 19. september. Rådmannen var opptatt av at protokollen ble ført på riktig måte.

Avtale om å avholde en utviklingssamtale mellom ordfører og rådmannen ble hele tiden flyttet frem i tid. En slik samtale var ønsket av rådmannen.

Den 10. oktober ba rådmannen om et møte i arbeidsgiverutvalget, til møtet ble formannskapet innkalt av ordfører. Rådmannen ønsket kun en samtale med arbeidsgiverutvalget, men ordførere hadde oppgitt til rådmannen at han hadde fått anbefaling fra KS om at samtalen burde gjennomføres med hele formannskapet til stede. Pressen var til stede på møtet. Rådmannen synes dette var en uvanlig måte å gjennomføre en utviklingssamtale, som er en medarbeidersamtale på, og syntes ikke dette var greit. Møtet ble endret til et møte i arbeidsgiverutvalget og en medarbeidersamtale med rådmannen og pressen måtte da forlate rommet. Fenstad skrev referat fra møtet. I møtet ble ulike saker diskutert og rådmannen og ordfører fikk uttrykt sitt syn. Ordfører og rådmann hadde ulikt syn på flere saksforhold.

Etter det etterfølgende formannskapsmøtet seint samme kveld, kontaktet en journalist fra Avisa Sør-Trøndelag rådmannen om vedtaket som ble fattet i formannskapet. Rådmannen var ikke kjent med at det ble fattet et vedtak i møtet og hvilket vedtak som ble fattet. Journalisten

gjenga i telefonen deler av vedtaket og spurte om rådmannens oppfatning. Rådmannen har per dato ikke fra arbeidsgiver fått meddelt resultatet / vedtak fra dette møtet som var et lukket møte for å gjennomgå og konkretisere de elementene som ligger i formannskapetets vedtak 10.oktober der personalsaken avsluttes.

Ordfører har også gått til kommunens personalarbeider og bedt om informasjon om rådmannens pensjonsrettigheter med henvisning til at rådmannen hadde gitt han fullmakt til dette. Dette medfører ikke riktighet, - rådmannen har ikke gitt noen slik tillatelse eller fullmakt til ordfører og ble heller aldri forespurt om det. Personalarbeider har beklaget dette i umiddelbart overfor egen leder og syntes dette var ubehagelig. Dette har også ordfører beklaget i ettertid. Usanne opplysning om at han hadde innhentet rådmannens tillatelse, samt at ordfører naturlig nok la et urimelig press på en lojal og dyktig medarbeider, er etter rådmannens syn verken tillitvekkende eller akseptabelt fra arbeidsgivers side. Rådmannen har nettopp vært opptatt av hvilket ansvar ledere - politisk og administrativt – har i sin omgang med ansatte. Som øverste arbeidsgiverrepresentant er det særskilt viktig at dette ansvaret forvaltes på en god måte. KLP som pensjonsselskap bekrefter at de aldri gir slike opplysninger uten fullmakt.

I dag oppfatter rådmannen å ha en grei og annerledes dialog med dagens ordfører og at det så langt har vært tillit mellom politisk nivå og rådmannen. Det er fortsatt utfordringer med å ivareta politiske ambisjoner og levere saksgrunnlag i det omfang og innen tidsrammer som ønskes. Men dialogen er etter rådmannens side mer avklart.

Revisor har stilt spørsmål til rådmannen om hva rådmannen selv tenker er bakgrunnen for at ordfører ønsket å avslutte hans arbeidsforhold, kun kort tid før ordfører selv fratrådte. Rådmannen har påpekt manglende prosess og skriftlighet som har ligget til grunn for denne saken. Videre har saken hatt et forløp som burde vært unngått, uavhengig om mistilliten var berettiget eller ikke. Rådmannen tror i alle fall kunne saken kunne ha vært løst på helt andre måter og med annet utfall. Bakenforliggende motiv kan muligens ha vært at ordfører ønsket å «rydde opp» i flere saker før han sluttet – noe som i utgangspunktet framstår som prisverdig. Og det var et faktum at det var flere relativt tunge saker spesielt innenfor Teknisk kontor sitt fag- og ansvarsområde som lå uavsluttet og som ventet både på saksforberedelse og politiske vedtak. Noen få av disse sakene hadde gått en del fram og tilbake mellom politisk og administrativt nivå og var følgelig i aktiv utvikling med den følge at tida nødvendigvis gikk. Rådmannen ønsket hele tiden at kommunen skal fremstå som en profesjonell aktør knyttet til saksutredning og saksforberedelse. Måten dette skjedde på ble i praksis kanskje ikke i samsvar med ordførers syn og ønske for hvordan dette skulle og burde skje. Det er i så fall beklagelig. Uenighet i sak kan være bra og viktig, men det bør ikke være til hinder for

administrasjonens mål om faktisk og rettslig forsvarlig utredning for et godt beslutningsgrunnlag for politiske utvalg. Både saken og saksforløpet er etter rådmannens syn beklagelig. Rådmannen mener at en nærere og mer strukturert kontakt og en klarere og mer gjensidig avklart rollefordeling mellom politisk og administrativ ledelse, - og da har ordfører og rådmann et spesielt ansvar for samhandlingen, burde ha vært gjennomgått og klarlagt. Rådmannen har ment å ha hatt et ganske så bra samarbeide med ordfører og i alle fall ikke noe dårlig over det aller meste av perioden. Ulike krav, ønsker og forventninger til enkeltsaker, bør på ingen måte være til hinder for det. Rådmannen har lagt vekt på at samarbeidet i tillegg skal ivaretas profesjonelt. På ett eller annet tidspunkt i 2019 har åpenbart dette ikke lenger fungert godt nok.

At en ordfører har utålmodighet knyttet til nye saker som skal utredes og gjennomføres er både til å forstå og respektere og er slik rådmannen ser det en del av det å bidra til positiv framdrift i kommunen. At det er forventninger i saksforhold som administrasjonen ikke kan innfri på et hvert tidspunkt vil nok likevel også oppstå fremover, og kan neppe sies å være unormalt i kommunal sektor. Rådmannen orienterer også politisk utvalg om spørsmål i så måte.

For øvrig har rådmannen ikke grunnlag for å spekulere i eller ha kommentarer til spørsmålet om hvorfor ordfører ønsket å avsette rådmannen på tampen av sin siste ordførerperiode i Skaun. Det ligger i sakens natur at dersom rådmannen hadde hatt en forståelse av at dette var et tema som seilte opp, ville jeg av eget tiltak ha bragt forholdet på banen overfor arbeidsgiver tidligere. Overfor rådmannen var begrunnelsen for mistilliten som tidligere angitt og med ordførers kommentar tilleggskommentar om at «dette kan verken han eller jeg være bekjent av».

4.3.2 Kommunestyrets arbeidsgiveransvar

Referat fra intervju med rådmannen

Arbeidsgiverutvalget / oppfølgingsutvalget hadde utviklingssamtaler med rådmannen. Rådmannen ønsket å ha en jevnlig dialog med arbeidsgiverutvalget og har ved flere anledninger gitt uttrykk for dette som et godt verktøy for å fange opp resultatoppnåelse, framdrift, i hvilken grad forventninger fra arbeidsgiver oppfylles og om det er behov og ønsker om endringer. Utviklingssamtalen burde ha vært gjennomført hyppigere. Det har vært to samtaler i løpet av fem år (siden 1.10.2015 da rådmannen begynte i Skaun kommune), noe som er altfor lite ifølge rådmannen. Det burde etter rådmannens syn vært minimum årlige, helst halvårlige møter mellom rådmannen og oppfølgingsutvalget/politisk nivå slik en normalt har

praksis for i kommunen, - og spesielt dersom situasjonen oppfattes som krevende og arbeidsgiver ikke er tilfreds med den jobben som gjøres.

Rådmannen tok likevel initiativ til opprettelse av jevnlig kontaktmøter hver 2-3 uke mellom ordfører / varaordfører og rådmann/økonomisjef og seinere assisterende rådmann. Dette var imidlertid i større grad møter av mer uformell karakter om saker som «rørte seg», om saker som rådmannen vurderte og ta fram til politisk behandling av eget tiltak, henvendelser fra publikum, forventet framdrift på saker, hvordan en kunne legge opp behandlingen av saker, orienteringer mv. Dette har rådmannen vurdert som nyttige møtepunkt, men erstatter selvsagt ikke medarbeider / utviklingssamtalene.

Rådmannen har ved ansettelse noen verv som ligger utenom kommunens ansvarsområder – i likhet med det mange andre også har, enten det er knyttet til frivillig sektor eller ikke. Ut fra de møtene som har vært i oppfølgingsutvalget har ikke rådmannen oppfattet at det på noen måte var en forutsetning at disse skulle avvikles. Ingen av vervene var så vidt arbeidskrevende at de har gått ut over arbeidet som rådmann i Skaun kommune. Flere verv er imidlertid avviklet og nå har rådmannen to-tre verv igjen. Aktiviteten som knyttes til vervene er også lagt til etter arbeidstid. Skulle det unntaksvis være aktuelt på dagtid, ble fridager/ferie benyttet. Eksterne styreverv har altså etter rådmannens oppfatning ikke gått på bekostning av rådmannens oppgaver eller arbeidsdagen i kommunen. Arbeidsgiver har heller ikke meddelt eller på noen måte avtalt med rådmannen at eksterne verv ikke har vært akseptabelt. Det ble riktig nok stilt spørsmål til rådmannen under tilsettingsprosessen om han hadde tillitsverv. Det ble bekreftet og kommentert med at det ikke var mer enn det samfunnsengasjerte mennesker lar seg engasjere i, og at rådmannen ville vurdere hvorvidt vervene ville være belastende på noen måte for Skaun kommune. I så fall ville rådmannen avvikle disse. Forholdet om eksterne verv er notert i notatene til matrisen fra en utviklingssamtale, men ble etter det rådmannen kan erindre ikke diskutert nærmere i samtalen. Og det er i alle tilfelle ikke påpekt som et kritisk punkt på noen måte. Det er heller ingen noterte kommentarer til feltet for dette. I denne forbindelsen finner rådmannen det riktig å nevne at han hvert år siden ansettelsen i 2015, har 3-5 uker av ferie / fridager (årlig) som ikke er tatt ut eller kompensert på noen annen måte, og således er tilført kommunen uten vederlag / motytelser til rådmannen.

Rådmannens ledelsesfilosofi (som av rådmannen er tydeliggjorde overfor et samlet tilsettingsutvalg før tilsetting og som også er forankret i kommunens vedtatte Utviklingsstrategi og medarbeiderundersøkelse som mestringsorientert ledelse) har vært at det i stor grad er brukt medarbeidere med særskilt fagansvar og kompetanse ved redegjørelse av faglige saker til politisk organ. Rådmannen mener han er tydelig på hva som forventes av oppgaver og ansvar til den enkelte leder i så måte. Dette er formalisert gjennom nye og tydelige lederavtaler,

nye etiske retningslinjer, nylig vedtatt digitaliseringsstrategi og en ny kommunikasjonsstrategi og interkommunale samarbeid etc. Videre har rådmannen prioritert å være synlig hos egne medarbeidere.

Rådmannen har ingen gitte målsettinger for utføring av egen jobb i sin arbeidsavtale. De to utviklingssamtalene (før samtalen oktober 2019) har vært det grunnlaget som rådmannen har hatt sammen med politiske vedtak og der budsjettvedtaket oppfattes som den mest sentrale politiske bestillingen i løpet av året. Ellers har en hatt kontaktmøtene med politikerne som imidlertid ikke er noe formelt rapporteringspunkt overfor politisk nivå. Utviklingsdialogen med rådmannen (som enhver annen medarbeider) kunne gjerne vært utviklet og formalisert på en annen og bedre, mer strukturert og forutsigbar måte, bl.a. gjennom en lederavtale også med rådmannen. Strategikonferansene med politikere har vært en del av dialogplattformen og der har rådmannen sammen med vedtaket i kommunestyret på nye strategier fått aksept for hvordan ledelse utøves blant ansatte i kommunen. Dette legges også til grunn for nye lederavtaler med enhetsledere.

Referat fra intervju med formannskapet medlemmer

Et medlem av formannskapet uttaler at arbeidsgiveransvaret og dagens arbeidsavtale ikke indikerer tydelige målsettinger knyttet til rådmannens oppfølgingsansvar av saksbehandlingen. Dette har det ifølge vedkommende medlem ikke vært behov for i tidligere avtaler med rådmenn, før dagens rådmann. Det uttales at det kunne vært et behov for en slik avtale med dagens rådmann.

Et medlem av formannskapet uttaler at det er jevnlig kontormøter mellom ordfører og rådmannen hver 14 dag. Arbeidsgiverutvalget har som mandat å følge opp arbeidsgiveransvaret til rådmannen. Det opplyses at det er orientert om KS sine anbefalinger knyttet til arbeidsgiveransvaret, noe det angivelig vil bli sett nærmere på i tiden fremover.

4.4 Vurdering

4.4.1 Saksbehandling av personalsaken i formannskapet

Overordnet om sluttavtaler

I denne personalsaken anser revisor at det har vært to mulige innfallsvinkler for å avslutte arbeidsforholdet til rådmannen. Den ene innfallsvinkelen er inngåelse av *sluttavtale*, mens den andre er veien om *oppsigelse*. I dette tilfellet ble sluttavtale valgt.

Utgangspunktet ved sluttavtaler som gjelder den øverste lederen av en virksomhet er at oppsigelsesvernet i arbeidsmiljøloven kapittel 15 kan fravikes. Dette tilsier at arbeidsgiver ikke trenger å vise til noen saklig grunn for oppsigelsen, eller forholde seg til en like omfattende

saksbehandlingsprosess som ved oppsigelse. Forutsetningen er at øverste leder i en forhåndsavtale uttrykkelig har frasagt seg oppsigelsesvernet.

Forarbeidene gir uttrykk for at en «forhåndsavtale» som oftest avtales ved ansettelse, men at slike avtale også kan avtales på et senere tidspunkt i ansettelsesperioden¹⁴. Revisor har fått tilsendt utkastene til sluttavtale og i begge utkast er det tatt et forbehold om fravikelse av stillingsvernet ved avtaleinngåelse. Revisors oppfatning er at utkastene derfor er å anses som en «forhåndsavtale» i lovens forstand.

Ut fra det som er sagt ovenfor og i likhet med prosessen for oppsigelse, legger revisor til grunn at ordfører kan gå i dialog med rådmannen om en sluttavtale, da før en behandling i kommunestyret. En ordfører kan imidlertid ikke fremforhandle en avtaleinngåelse. For at en sluttavtale skal kunne inngås må enten kommunestyre delegere slik myndighet til eksempelvis ordfører eller formannskapet, eller kommunestyret må selv godkjenne sluttavtalen.

Selv om det ut fra faktum ikke kan konkluderes med om rådmannen har bedt om en sluttpakke eller om ordfører har foreslått en sluttavtale, viser datagrunnlaget at ordfører har lagt frem en sluttavtale som rådmannen aktivt har respondert på. Videre at rådmannen vurderte utkastet og fremsatt et revidert forslag. Forhandlingene førte imidlertid ikke frem.

Revisor viser til at arbeidstilsynet i en veiledning for personalsaker har anbefalt bruken av skriftlighet, dokumentasjon og møtetreferat i tilknytning til personalsaker¹⁵, noe som fremstår som manglende i denne saken.

Møtevirksomhet

- **Møte den 19. september**

Ordførere har opplyst om at «personalsaken» ble tatt opp under posten «meldinger», sak 45/19 og ikke satt opp som egen sak på saklisten. Begrunnelsen for at saken ikke ble satt opp på saklisten er ifølge ordførere at det ikke var fremforhandlet en sluttavtale som skulle behandles på dette tidspunktet.

Revisor har ikke funnet holdepunkter i forarbeidene eller andre kilder som legger føringer for når en sak må opp på saklisten eller kan tas under kategorien «meldinger». Revisor legger imidlertid til grunn følgende tolkning;

¹⁴ Ot. prp. nr. 101 Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (overtidsarbeid, stillingsvern for topledere) s 11, hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/4e51e1d954a348b79859ef841782162b/no/pdfa/otp200120020101000dddpdfa.pdf>

¹⁵ Arbeidstilsynet – «Personalsaker», hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/organisatorisk-arbeidsmiljo/personalsaker/>

Ut fra begrepsbruken kan det tenkes at «meldinger» vil være reservert rene orienteringer eller kunngjøringer og ikke saker av et større omfang og viktighet. I og med at formannskapet har satt opp saken med benevnelsen «personalsak» i senere møter taler dette for at saken også i dette møtet burde vært ført opp på saklisten og sakspapirene. I lovkommentarene til bestemmelsen i § 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 tauhetspliktbelagt informasjon eller opplysninger som kan unntas fra innsyn. Slik informasjon må isteden sladdes på den offentlige innkallingen og medlemmene må gjøres oppmerksom på dette.

Ordfører sitt argument om at sluttavtalen ikke skulle vedtas kan vurderes opp mot ordlyden i loven, om at bare de saker som skal «behandles» skal opp på saklisten, jf. § 11-3. I protokollen for møte, sak 45/19 var det to saker som ble tatt opp under meldinger, da inklusive personalsaken. I protokollen er «behandling» og «vedtak» påført. Meldingene ble behandlet ved at de ble tatt til orientering. Revisor legger dermed til grunn at det var foretatt en behandling av saksforholdet.

Revisor vurdering er med dette at «personalsaken» burde blitt satt opp på saklisten og anført i innkallingen for møte den 19. september.

Det fremgår videre at orienteringen fra ordfører ble gitt i lukket møte. Dette er ikke protokollført og er dermed ikke i tråd med kommunelovens saksbehandlingsregler på dette punktet, jf. 11-4 og 11-5.

- **Møte den 24. september**

Revisor vurdering er at samlingen av formannskapets medlemmer denne dagen, i realiteten må ses på som et «møte» i kommunelovens forstand, jf. det som er sagt i *vedlegg 1*, pkt. 3 om «møtebegrepet». Dette medfører at saksbehandlingsregelen i kommuneloven kommer til anvendelse for dette møte. Revisors vurdering er at møte 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, [if. manglende oppføring på kommunens hjemmeside.](#)

- **Møte den 3. oktober**

Det fremgår av saklisten og sakspapirene at personalsaken er gitt benevnelsen sak 19/2322 som igjen referer til sak 55/19. Hjemmelen som er påført i protokollen for lukking av møte er offentlighetsloven § 23. Revisor vurdering er at tittelen «personalsak» burde ha vært påført

saklisten og møteinnkallingen fra starten av. Revisors vurdering er at det videre er benyttet feil hjemmel for lukking. Riktig hjemmel skal være tidligere kommunelov § 31 nr 3¹⁶.

- **Møte den 10. oktober**

Det er for dette møte angitt i sakslisten og sakspapirene at «personalsaken» er eneste sak oppe til behandling i formannskapet. Dette gir allmennheten tilstrekkelig informasjon om hvilke saker som skal tas opp til behandling i formannskapet. Revisors vurdering er at hjemmelen for lukking ikke var korrekt anført i saklisten, men at det etter votering i formannskapet ble anført riktig hjemmel som var kommuneloven § 31, punkt 3.

4.4.2 Kommunestyrets arbeidsgiveransvar

Revisor ønsker kort å knytte noen oppsummerende kommentarer til de opplysninger som er kommet frem i tilknytning til arbeidsgiveransvaret. Ansvar for arbeidsgiveransvaret ovenfor rådmannen er lagt til kommunestyret, mens arbeidsgiverutvalget skal være bindeleddet mellom partene og stå for den løpende oppfølgingen av rådmannen.

Revisor registrere at det har vært utviklingssamtaler mellom arbeidsgiverutvalget og rådmannen høsten 2018 og høsten 2019. Revisor har mottatt en kopi av arbeidsavtalen til rådmannen og referater fra de to siste utviklingssamtalene. Arbeidsavtalen er en standard arbeidsavtale som ikke tar opp i seg KS sine anbefalinger. Slik revisor forstår det har disse anbefalingene også vært tema i formannskapsmøtene avholdt i forbindelse med personalsaken. Ut fra det som er sagt foreligger det nå en ambisjon om at disse anbefalingene skal følges opp, jf. vedtak i formannskapet av 10. oktober 2019 sak 59/19 pkt. 2. Revisor oppfatning er at rådmannen selv og flere representanter for det politiske nivå er enige om at en vektlegging av disse anbefalingene er å foretrekke for fremtiden. På denne måten kan det etableres klare føringer for de mål som rådmannen skal styre etter og de resultater som skal oppnås. Dette vil skape forutberegnelighet for både rådmannen selv og politisk nivå, og gi en tydeligere retning for arbeidet som skal foretas i administrasjonen.

I arbeidet med disse anbefalingene og en mulig ny strategi for arbeidsgiveransvaret bør det legges vekt på en god rolleforståelse, samt hvordan skape et godt samarbeidsklima, uten at konflikter oppstår, jf. det som er sagt om dette i *avsnitt 2.4* av undersøkelsen.

¹⁶ Etter konstituering av nytt kommunestyre den 17 oktober ved ville det vært aktuelt å benytte referansen til ny kommunelov § 11-5, annet ledd

5 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmann og ordfører fredag den 25. september ca klokken 23:00. Høringsfrist ble satt til 02. oktober, men forlenget til 06. oktober etter forespørsel fra rådmannen (Grunnet stor møteaktivitet i høringsperioden). Høringssvar fra partene ble mottatt innen utvidet frist den 06. oktober. Høringsbrevene er vedlagt rapporten (vedlegg 2). Revisor har korrigert begrepsbruk og datoer i tråd med tilbakemeldingene fra rådmannen og ordfører.

Rådmannen har i sitt høringssvar under punkt B og «sluttkommentarer» sagt følgende:

«Det er ellers både overraskende og skuffende at RM på side 64, 2. avsnitt sår tvil og problematiserer over om det er et faktum eller ikke om jeg har bedt om å få slutte / få en sluttpakke, - til tross for at det er gjentatt og dokumentert ved flere anledninger og fra første stund at jeg ikke ba om det og at det derfor ikke var en holdbar premiss ved oppstart av ordførers prosess med å avslutte arbeidsforholdet. Jeg må kunne tillate meg å hevde at ordfører med sin vilje til å fjerne rådmannen måtte ha en betydelig egeninteresse i å benytte seg av de muligheter det var for å styrke og dokumentere prosessen for å kunne nå sin målsetting. Det kunne skjedd ved medarbeidersamtaler, forberedte dialogmøter, drøftingsmøter m.v. slik en normalt ville benyttet seg av i en slik situasjon. Det ville også vært en meget enkel operasjon om ordfører i sitt møte med rådmannen 10.5.2019 eksempelvis hadde dokumentert samtalen, budskap og beslutninger i et kortfattet referat som kunne vært signert av begge parter. Slik kunne en ha avklart mye, forhindret mye og lagt kjente premisser tidlig i prosessen for begge. Det valgte ordfører ikke å gjøre selv om det åpenbart måtte være i hans interesse. Det kan ikke være mitt ansvar og min risiko at det ikke ble gjort. Det synes ganske «unorsk» at jeg må bevise hva jeg ikke har sagt. Det er ikke på noen måte greit å bli konfrontert med og tillagt synspunkter og utsagn jeg ikke har gitt og som framstår helt udokumentert. Selv om jeg er glad for at det ble gitt noe utsettelse på å kunne fremme høringsuttalelse, er både 5 og 8 dager for kort. Normalt vil jeg tro min. 14 dager, slik revisor redegjorde for i kontrollutvalget, skulle vært gitt.»

Revisor har med bakgrunn i dette forsøkt å tydeliggjøre sin vurdering i rapportens punkt 4.4.1 «overordnet om sluttavtaler».

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon for bakgrunn for personalsaken

Revisor gjengir med dette hovedpunktene som ordfører selv har trukket frem som bakgrunnen for mistilliten:

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

Revisor viser forøvrig til de ovenfornevnte bemerkninger

6.2 Konklusjon for saksbehandlingen for personalsaken

Revisors konklusjon er at ordfører ikke har håndtert en eventuell avslutning av arbeidsforholdet med rådmannen i tråd med lov og regelverk, dette på enkelte punkter.

Når det gjelder en konklusjon opp mot «*skriftlige interne retningslinjer*» for håndteringen av personalsaker så har revisor fått tilbakemelding om at slike retningslinjer ikke er etablert i kommunen.

6.3 Anbefalinger

Når det gjelder anbefalinger til det videre arbeidet viser revisor til sine avsluttende bemerkninger, og da særskilt avsnitt 4.4.2.

KILDER

Lov og forarbeider

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (gammel og ny lov)
- Ot. prp. nr. 101 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (overtidsarbeid, stillingsvern for toppledere)
- Prop 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Rettslige avgjørelser

- Rt 1997 s 1128
- Rt 2001 s 473 (Concord-dommen)
- Fosen-Linjen dommen HR-2019-1901-A
- Sivilombudsmannen (sak 2007/562)
- Sivilombudsmannen (sak 2010/2939)
- Sivilombudsmannen (sak 2015/91)

Juridisk litteratur / tolkninger

- Arbeidsrettsadvokater, «*Sluttavtaler*», hentet fra:
<https://www.arbeidsrettsadvokater.no/oppsigelse/sluttavtaler/>
- Bernt. Jan Fridthjof, «*Hvem kan avsette en rådmann?*», Kommunal rapport, 13.11.17
- Bernt. Jan Fridthjof, «*Ordfører kan ikke avtale sluttpakke alene*», kommunal rapport, 16.01.17
- Juridisk betraktning fra advokatselskapet Arntzen De Besche knyttet til anskaffelsesprosessen, 30.01.19
- Lovkommentarene til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv
- Tolkningssuttalelse av lovavdelingen, 1998, hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-13-og-13-a---tolkningssporsmal-med-utga/id456228/>

Kommunale dokumenter

- Skaun kommune sin hjemmeside, hentet fra:
<https://www.skaun.kommune.no/pilegrimsleia.166911.no.html>
(Samtlige møtedokumenter er hentet fra hjemmesiden)

Veiledere

- Kommunesektorens organisasjon, «*Folkevalgtes arbeidsgiveransvar og utviklingssamtalen med rådmannen*», 2016

hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/ks-folkevalgtes-arbeidsgiverrolle-endelig-versjon-270116.pdf>

- Kommunesektorens organisasjon, «*Guide til god ledelse*», 2018

hentet fra: https://www.ks.no/contentassets/e4db465f05944806a5544d7fd6fc6025/ks_guide-til-god-ledelse_low-res-nettversjon_f41.pdf

- Kommunesektorens organisasjon, «*Håndbok for ordførere*», 2017

hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/handbok-for-ordforere-nettversjon-endelig.pdf>

Annet

- Avisa Sør-Trøndelag, «*Dette er et grovt overtramp*», hentet fra: <https://www.avisast.no/pluss/2019/10/09/%C2%ABDette-er-et-grovt-overtramp%C2%BB-20134013.ece>
- Kommunalrapport, «*Rådmannens stillingsvern*», 2003, hentet fra: <https://www.kommunalrapport.no/nyheter/radmennens-stillingsvern/78154/>

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

1. Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet i kommunen

Av arbeidsmiljøloven § 4-1 er det gitt generelle krav til arbeidsmiljøet. Av første ledd fremgår følgende:

«Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. Standarden for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø skal til enhver tid utvikles og forbedres i samsvar med utviklingen i samfunnet.»

I arbeidsmiljøloven § 4-3 er det gitt nærmere bestemmelser for det psykososiale arbeidsmiljøet:

«Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.

Arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten.

Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.

Arbeidstaker skal, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre ...».

Kommunesektorens organisasjon (KS) har utarbeidet veiledningsmateriell knyttet opp mot *god ledelse og arbeidsmiljø* innen offentlig sektor.

I veilederen «**Guide til god ledelse**¹⁷» er det om temaet «*tillit gjennom tydelig roller*» sagt følgende:

¹⁷ Kommunesektorens organisasjon, «Guide til god ledelse», 2018
hentet fra: https://www.ks.no/contentassets/e4db465f05944806a5544d7fd6fc6025/ks_guide-til-god-ledelse_low-res-nettversion_f41.pdf

«Tillit forutsetter tydelige rolleavklaringer. Tillit er avgjørende for din legitimitet som leder og din mulighet for å utøve innflytelse og påvirkning. Det er viktig å huske på at tillit ikke oppstår spontant eller en gang for alle, men må skapes og opprettholdes over tid. Det er viktig at du selv bidrar aktivt til å utforme din egen lederrolle og eget handlingsrom både overfor de folkevalgte, for dem du har lederansvaret for, overfor brukere/ innbyggere, tillitsvalgte og andre aktører»

Videre er det sagt følgende om organisasjonskultur i veilederen: *«Hvordan du utøver ditt lederskap har betydning for arbeidsmiljøet og kulturen blant dem du har ansvaret for. Sammenheng mellom ord og handling er grunnleggende for å oppnå tillit og legitimitet i lederrollen. Det handler om at du lever som du lærer.»*

Av KS sin «**Håndbok for ordførere**¹⁸» er det gitt veiledning blant annet for ordfører sin kontakt med administrasjonssjefen og andre tilsatte:

«Ordføreren er det formelle bindeleddet mellom politikk og administrasjon. Ordføreren må spille en sentral rolle når det gjelder formidling av synspunkt- er mellom de folkevalgte og administrasjonen.

For å få til god og nødvendig samhandling mellom administrasjonssjefen og kommunestyret, er det nødvendig med et formelt og konstruktivt samarbeid mellom ordfører og administrasjonssjef. Men det bør ikke bli så stivt eller firkanta at ordføreren ikke kan snakke med andre i administrasjonen enn med administrasjonssjefen. Ordføreren må kunne spørre hvem som helst om hva som helst. Ordføreren bør se det som sin plikt å være åpen ovenfor administrasjonssjefen som er den øverste lederen for den samlede kommunale/ fylkeskommunale administrasjonen (Kommuneloven § 23 nr. 1).

Naturlig nok vil forholdet mellom ordfører og administrasjon variere fra kommune til kommune, avhengig av kommunestørrelse og lokale forhold. Likevel er det viktig å skille mellom formell og uformell kontakt. Ordføreren skal ikke blande seg inn i saksbehandlingen eller personalsaker selv om kommunestyret har det overordnede arbeidsgiveransvaret. Det daglige arbeidsgiveransvaret er delegert til administrasjonssjefen.

Som ordfører er det viktig å bidra til et godt samarbeid mellom politisk nivå og administrasjonen – og gjennom det også et godt arbeidsmiljø i hele organisasjonen. Konflikter kan skape svært

¹⁸ Kommunesektorens organisasjon, «Håndbok for ordførere», 2017
hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/handbok-for-ordforere-nettversion-endelig.pdf>

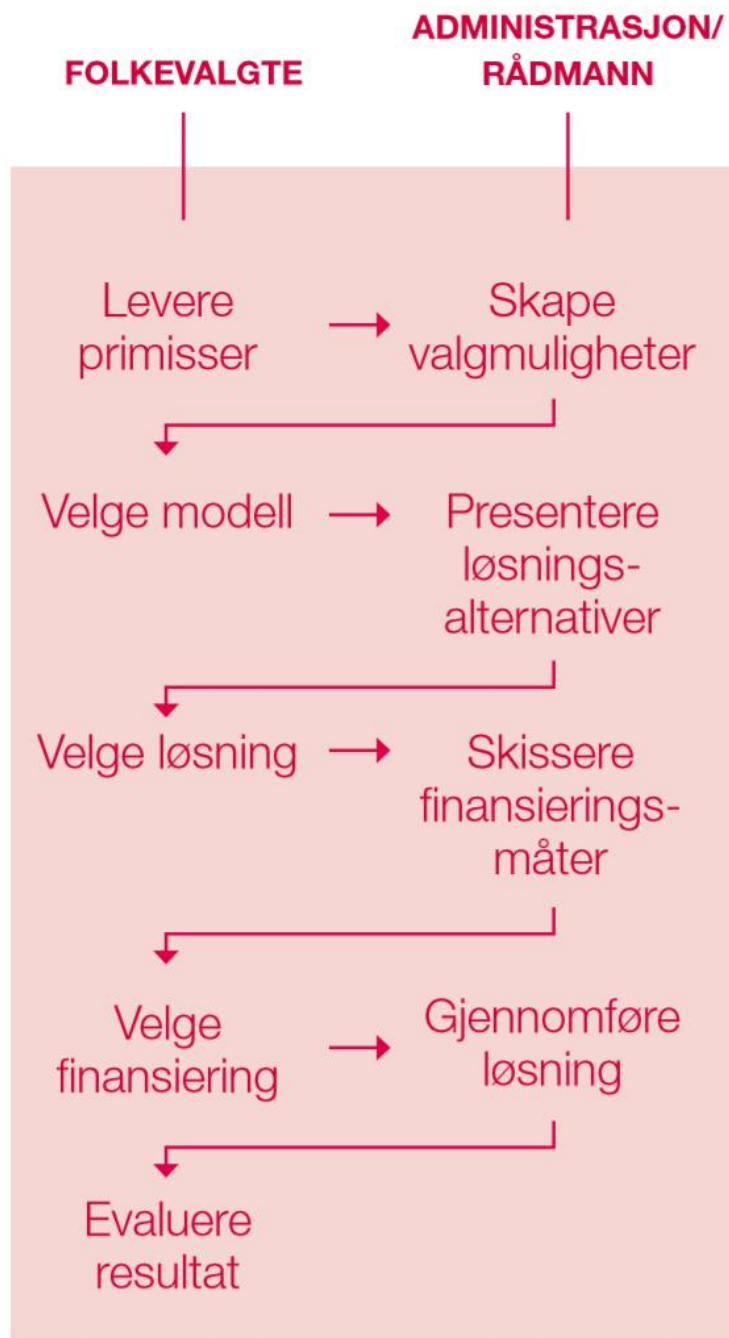
negative omdømmemessige konsekvenser for kommunen, og noen ganger blir konfliktene så store at arbeidsmiljøet er i fare. I slike tilfeller kan en klok ordfører bidra slik at krisen kan løses, men det er også viktig å være bevisst på at konflikter kan forsterkes av at ordfører blander seg inn. Er man usikker på hva som bør gjøres i gjeldende situasjon, kan man rådføre seg med andre, for eksempel KS.

Som ordfører er det viktig å være bevisst sitt ansvar for å bidra til et godt samspill med administrasjonssjefen. Samspillet må være basert på respekt og forståelse for ulikhetene i rollene som politisk leder og administrativ leder, og administrasjon for øvrig. Alle ordførere bør sørge for at det er inngått tydelig lederavtale mellom kommunestyret eller fylkestinget og administrasjonssjefen, og samtidig sørge for at det jevnlig avholdes formelle oppfølgingssamtaler mellom administrasjonssjefen og politisk nivå. Som øverste arbeidsgiver og det organ som ansetter administrasjonssjefen er det også viktig å involvere kommunestyre i oppfølgingen av lederavtalen. Dette er ikke kun et ordføreranliggende, men det er ordførerens ansvar at temaet settes på sakskartet.»

I veilederen «Håndbok for ordførere» er også sagt noe om ordfører sin relasjon til administrasjonssjefen, dette i kapittel 3.

Her innledes det med å fremheve grunnpilaren i lokaldemokratiet:

«Grunnpilaren i vårt lokaldemokrati er at de folkevalgte organene fatter vedtak, bestiller og kontrollerer, mens rådmennene med sine fagfolk er premissleverandører, utredere og utførere»



Figur 5 KS sin skisse for arbeidsfordelingen mellom politikere og administrasjonen

Videre er det i veilederen sagt at: «Tydelige rolleavklaringer er en forutsetning for tillit. Dersom det oppstår uklarheter knyttet til rolleforståelsen i samspillet mellom de folkevalgte og administrasjonen, må dette tas opp og samtales om underveis».

2. Krav ved oppsigelse eller sluttavtale

Ifølge kommuneloven § 13-1 (tidligere kommunelov § 22 nr. 2) er det gitt at «*kommunestyret og fylkestinget ansetter selv en kommunedirektør, som skal være leder av kommunens og fylkeskommunens administrasjon*». Av dette kan vi også tolke at det kun er kommunestyret som kan avskjedige kommunedirektøren.

- **Oppsigelse**

Terskelen for oppsigelse av virksomhetens øverste leder, hvor denne ikke fungerer tilfredsstillende i stillingen, er følgelig lavere enn det som gjelder øvrige underordnede ansatte, dette er lagt til grunn i Rt. 1997 s 1128, og fulgt opp i senere høyesterettsavgjørelser. Avgjørelsene er hentet fra det private næringsliv, men prinsippet anses også å komme til anvendelse ovenfor rådmannen som øverste leder av administrasjonen i en kommune¹⁹.

Forut for et vedtak om oppsigelse skal det foretas en saksbehandling som oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven (aml) kapittel 15, herunder drøftingsplikt med arbeidstaker og dennes tillitsvalgte, jf. aml § 15-1. Her skal både grunnlag for oppsigelse drøftes jf. aml § 15-1 og vernet mot usaklig oppsigelse, jf. § 15-7. Saksbehandlingsreglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven (fvl) skal følges²⁰, herunder retten for parten til innsyn i sakens dokumenter og til å uttale seg om alt som fremkommer eller anføres²¹.

Av aml § 15-1 er det sagt følgende om drøftingsplikten: «*Før arbeidsgiver fatter beslutning om oppsigelse, skal spørsmålet så langt det er praktisk mulig drøftes med arbeidstaker og arbeidstakers tillitsvalgte, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det*». Det er gitt at ordlyden «*praktisk mulig*» ikke skal tolkes slik at det skal være lett for arbeidsgiver å påberope praktiske vanskeligheter²². Det gjelder i utgangspunktet ikke formkrav til innkalling og gjennomføring av drøftelser, men arbeidstaker bør varsles om hva som skal drøftes på møte og i god tid, slik at vedkommende får anledning til å forberede seg. Det vil normalt være en fordel at innkalling skjer skriftlig²³.

Selve saksbehandlingen av en oppsigelse må ordfører stå for, med nødvendig bistand fra instanser utenfor kommunen, i praksis administrasjonen i en annen kommune eller et

¹⁹ Kommunalrapport, «*Rådmannens stillingsvern*», 2003, hentet fra: <https://www.kommunal-rapport.no/nyheter/radmennens-stillingsvern/78154/>

²⁰ Forvaltningsloven § 2, annet ledd.

²¹ Bernt. Jan Fridthjof, «*Hvem kan avsette en rådmann?*», Kommunal rapport, 13.11.17.

²² Lovkommentarene til aml § 15-1.

²³ Lovkommentarene til aml § 15-1.

advokatfirma. Når dette løpet er gjennomført legges saken frem for kommunestyret som fatter vedtak i saken²⁴.

Det er som tidligere nevnt et krav at saksbehandlingsreglene i både aml og fvl er fulgt før vedtak i kommunestyret fattes. Her vil det kunne være tilfeller hvor kommunestyret føler seg forbigått ved at ordfører starter en slik prosess på egenhånd. Ordfører er imidlertid den som setter saken opp på saklisten og er derfor ansvarlig for at saksbehandlingsreglene er fulgt²⁵. Her kan det sies at ordfører får et tilsvarende ansvar som kommunedirektøren til vanlig har, nemlig å påse at saker som legges frem for kommunestyret er forsvarlig utredet²⁶, og at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes²⁷.

- **Sluttavtale**

Det er i § 15-16 annet ledd gitt at oppsigelsesvernet i aml kapittel 15 kan fravikes ved forhåndsavtale for virksomhetens øverste leder, dette mot etterlønn. I et slikt tilfelle trenger ikke arbeidsgiver å vise til noe saklig grunnlag for å si opp den øverste lederen i virksomheten²⁸. Om bakgrunnen for unntaket er det i forarbeidene sagt at styrkeforholdet mellom arbeidsgiver og toppleder generelt sett vil være jevnere enn når det dreier seg et alminnelig arbeidstaker/arbeidsgiver forhold. En toppleder vil av den grunn normalt ikke ha det samme behovet for vern som en alminnelig arbeidstaker²⁹.

I forarbeidene er det om «forhåndsavtale» sagt at avtalen må være inngått før det treffes beslutning om oppsigelse. Det er grunn til å tro at slike avtaler inngås ved ansettelsen, men det stilles ikke krav til at avtalen er inngått når man ansettes³⁰. Utkallelsen tilsier derfor at slike forhåndsavtaler kan avtales på et senere tidspunkt i ansettelsesforholdet.

Jan Fridtjof Bernt har i et innlegg i kommunal rapport problematisert ordfører sin rolle ved sluttavtaler med rådmannen. Bernt konkluderer her med at ordfører ikke kan fremforhandle en avtale med rådmannen fordi en slik sak etter alt å dømme må anses å være av «prinsipiell betydning». Kommuneloven bestemmer som tidligere nevnt at kommunestyret tilsetter og

²⁴ Bernt. Jan Fridtjof, «Hvem kan avsette en rådmann?», kommunal rapport, 13.11.17.

²⁵ Revisor har vært i kontakt med forfatter (Bern, Jan Fridtjof) av artikkelen, dette om tolkningen av riktig prosedyrer ved saksbehandlingen for oppsigelse.

²⁶ Sml, kommuneloven § 13-1. 3 ledd.

²⁷ Forvaltningsloven § 17. 1 ledd.

²⁸ Arbeidsrettsadvokater, «Sluttavtaler», hentet fra: <https://www.arbeidsrettsadvokater.no/oppsigelse/sluttavtaler/>

²⁹ Ot. prp. nr. 101 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (overtidsarbeid, stillingsvern for toppledere) s 10, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4e51e1d954a348b79859ef841782162b/no/pdfa/otp200120020101000dddpdfa.pdf>

³⁰ Ot. prp. nr. 101 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (overtidsarbeid, stillingsvern for toppledere) s 11, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4e51e1d954a348b79859ef841782162b/no/pdfa/otp200120020101000dddpdfa.pdf>

dermed også treffer vedtak om avskjed eller oppsigelse. En slik myndighet må imidlertid kunne delegeres av kommunestyret³¹.

3. Krav til møtevirksomheten i folkevalgte organer

- **«Møte-begrepet» i kommuneloven**

Kommuneloven § 11-2 (§ 30 i nå opphevet kommunelov) sier at *«folkevalgte organer skal behandle saker og treffe vedtak i møter»*.

I en sak for sivilombudsmannen (sak 2015/91³²) som gjaldt *«manglende møteoffentlighet i Hærøy kommune»* konkluderte sivilombudsmannen med at da formannskapet i kommunen avholdt et lukket møte på et hotell for å avklare om det var politisk dekning for å innlede en prosess for å avslutte rådmannens arbeidsforhold, var dette et «møte» i kommunelovens forstand. Kommunelovens regler for lukking, sakliste og innkalling skulle derfor vært fulgt. Det var ikke avgjørende at formannskapet ikke hadde vedtaksmyndighet i saken, men kun hadde foretatt forberedende drøftinger.

Forarbeidene har gjort unntak fra å definere noe som er «møte» i kommunelovens forstand dersom personer samles og mottar generell opplæring om et tema, eller det er et rent orienteringsmøte hvor det kun er enveiskommunikasjon fra administrasjonen til de folkevalgte³³.

Sivilombudsmannen har utdypet dette nærmere i sak 2010/2939, her sies følgende. *I tråd med det jeg tidligere har sagt om denne typen møter, mener jeg det er mest naturlig å anse orienteringer for folkevalgte om forhold som ligger under dets arbeidsområde, og som de folkevalgte senere skal ta stilling til, som saksbehandling*³⁴.

- **Møtepapirer**

Av kommuneloven § 11-3 (§ 32 nr. 2 i nå opphevet kommunelov) er det gitt at lederen av et folkevalgt organ setter opp sakliste for hvert enkelt møte. Innkallingen skal inneholde en liste over de sakene som skal behandles, og dokumentene i saken.

³¹ Bernt. Jan Fridthjof, «Ordfører kan ikke avtale sluttpakke alene», kommunal rapport, 16.01.17

³² Sivilombudsmannen (sak 2015/91), hentet fra: <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/manglende-moteoffentlighet-i-heroy-kommune/>

³³ Prop 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s 142

³⁴ Sivilombudsmannen (sak 2010/2939), Saken er referert til i NOU 2016:4 på side 172. hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/9da72a7f8f38486e81509be0b2f4818b/no/pdfs/nou201620160004000dddpdfs.pdf>

I en annen sak for sivilombudsmannen (sak 2007/562³⁵) ble spørsmålet om møteoffentlighet knyttet til ansettelse av rådmann i Kongsberg kommune berørt. Rådmannens ansettelsesforhold ble drøftet av formannskapet i Kongsberg kommune i to ekstraordinære møter, uten at det var utarbeidet saklister til møtene. Saklister ble skrevet og gjort tilgjengelige for allmennheten først etter at det var inngått fratrekkesavtale med rådmannen. Ombudsmannen fant det tvilsomt om denne fremgangsmåten var i tråd med den tidligere kommunelovens § 32 nr. 2 og 3 og offentlighetsloven § 2 annet ledd, hvorefter det skal utarbeides sakliste som skal være tilgjengelig for allmennheten før møtet. Ut fra lovens ordlyd og lovgivers intensjoner uttalte ombudsmannen at adgangen til å unnta saker fra saklisten synes meget begrenset. Det var neppe anledning til å unnlate helt å utarbeide sakliste ved formannsbehandlingsbehandling av personalsak, selv med de ulemper det innebærer at det da trolig blir kjent at det gjaldt rådmannen. I nåværende rettslige situasjon, med en så vidt klar hovedregel, pekte sivilombudsmannen på at det måtte anses å være en lovgiveroppgave eventuelt å utvide adgangen til å unnta saker fra møtekartet.

Denne tråden er plukket opp og det er i forarbeidene til ny kommunelov uttalt følgende om saklisten for møter hvor oppsigelse av rådmannen er oppe til behandling: *«Utvalget foreslår derfor å innføre en regel om at saker om en arbeidstakers tjenstlige forhold ikke skal framgå av saklisten eller møteboken. Hensynet til at innbyggerne og pressen er informert om hvilke saker de folkevalgte organene behandler, tilsier at det ikke innføres en slik hjemmel til å unnta visse saker fra saklisten. Dette gjelder særlig stillingen som kommunedirektør, som er en stilling det er knyttet betydelig offentlig interesse til. Imidlertid mener utvalget at hensynet til den enkelte arbeidstaker og muligheten for å løse en konflikt før den eskalerer for mye veier tyngre. Sakene skal framgå av den ordinære møteboken og saklisten, men ikke versjonene som gjøres tilgjengelig for offentligheten. Dermed vil det kunne bli to versjoner av både saklisten og møteboken»*³⁶. Departementet fulgte ikke opp utvalgets forslag om å innføre en slik regel, da departementet la til grunn at det er mulig å utarbeide saklisten og møteboken på en slik måte at den ikke røper taushetsbelagte opplysninger eller andre opplysninger unntatt offentlighet. Departementet peker videre på at selv om det gjelder saker hvor dørene trolig vil lukkes og dokumentene vil være unntatt offentlighet, er det en verdi i seg selv at offentligheten får kjennskap til hvilke saker som skal behandles. Departementet ser ikke at det foreligger

³⁵ Sivilombudsmannen (sak 2007/562), hentet fra: <https://www.sivilombudsmannen.no/wp-content/uploads/2017/04/Årsmelding-for-Sivilombudsmannen-2007.pdf>

³⁶ Prop 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven, s 145)

sterke nok grunner til å unnta visse typer saker helt og holdent fra saklisten. Rettstilstanden er med dette uendret i og med ny kommunelov.

- **Lukking av møter**

I forarbeidene til ny kommunelov er gjeldende rett og tolkninger av ny kommunelov oppsummert. Følgende er sagt om lukking av møter.

Det følger av § 11-5 annet ledd (§ 31 nr. 3 i nå opphevet kommunelov) at et folkevalgt organ skal lukke møtet når det skal behandle en sak som angår en arbeidstakers tjenstlige forhold. Dette innebærer at saker om tilsetninger, oppsigelser, lønnsvilkår, permisjoner og så videre skal behandles bak lukkede dører. Dersom kommunestyret skal drøfte om lederen av administrasjonen fortsatt har kommunestyrets tillit, eller om vedkommende skal sies opp skal derfor møtet lukkes³⁷.

Sivilombudsmannen har i sak 2009/543 drøftet lukking av møte, da ved sak om tilsetting av rådmann. I saken uttales følgende:

«Det første spørsmålet er om den saken som ble behandlet var en «personalsak», slik at kommunen hadde hjemmel i kommuneloven § 31 nr. 3 siste punktum for å lukke møtet. I forarbeidene til bestemmelsen er saker om ansettelse, oppsigelse og permisjon nevnt som eksempler på «personalsaker», jf. Ot.prp. nr. 42 (1991-92) side 283. Enhver slik sak vil imidlertid ikke være en «personalsak» i lovens forstand. Bestemmelsen tar i første rekke sikte på saker som direkte gjelder en eller flere personers tilsettingsforhold eller tjenestemessige forhold ellers. Mer generelle saker om for eksempel omorganisering i en etat i kommunen eller spørsmål om nedbemanning kan i utgangspunktet ikke karakteriseres som «personalsaker», se for eksempel ombudsmannens uttalelse gjengitt i årsmeldingen for 2006 side 70 (Somb-2006-9). På den annen side vil også slike saker etter omstendighetene kunne behandles helt eller delvis bak lukkede dører dersom saken berører enkeltpersoners forhold på en slik måte at det er hjemmel for å lukke dørene ut fra de andre hensynene som er nevnt i kommuneloven § 31 nr. 3.

Dersom en sak anses som en personalsak i lovens forstand, er det ikke rom for en individuell og konkret vurdering av om dørene skal lukkes. I slike tilfeller foreligger det en plikt til å behandle saken for lukkede dører. Hensynet bak hovedregelen om møteoffentlighet tilsier imidlertid at begrepet «personalsak» må tolkes relativt snevert, jf. også Bernt/Overå/Hove,

³⁷ Prop 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), s 145

Kommunalrett (4. utg. 2002), s. 281. Videre vil det ikke være adgang til å lukke et møte i større utstrekning enn det er rettslig grunnlag for».

Videre er det sagt:

«Det er ikke tvilsomt at tilsettingssaker som klar hovedregel er personalsaker i lovens forstand, og kommunen hadde derfor hjemmel i kommuneloven § 31 nr. 3 siste punktum for å lukke dørene under kommunestyrets behandling av om A skulle tilsettes som ny rådmann».

I tilknytning til taushetsplikten i forvaltningsloven har lovavdelingen lagt til grunn at:

En «... forstår uttrykket «noens personlige forhold» slik at belastende opplysninger om en offentlig tjenestemanns tjenestehandlinger lettere vil falle utenfor taushetsplikten enn opplysninger om tilsvarende handlinger foretatt av privatpersoner. Dette henger sammen med de forventninger som allmennheten med rette kan ha til offentlig tjeneste»³⁸.

Revisor har utledet følgende revisjonskriterier tilknyttet møtevirksomheten:

- ***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***

4. Kommunestyrets arbeidsgiveransvar³⁹

Arbeidsgiveransvaret for rådmannen må ivaretas av kommunestyret selv. Rådmannen ansettes av og rapporterer til kommunestyret. Rådmannens arbeidsavtale og jevnlig utviklingssamtaler er to viktige verktøy for de folkevalgte. En god ivaretagelse av arbeidsgiveransvaret for rådmannen handler om å opptre på en slik måte at konflikter forebygges og at det er et godt tillitsforhold mellom de folkevalgte og rådmannen.

³⁸ Tolkningssuttalelse av lovavdelingen, 1998, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-13-og-13-a---tolkningssporsmal-med-utga/id456228/>

³⁹ Kommunesektorens organisasjon, «Folkevalgtes arbeidsgiveransvar og utviklingssamtalen med rådmannen», 2016 hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/ks-folkevalgtes-arbeidsgiverrolle-endelig-version-270116.pdf>

- **Arbeidsavtalen**

Avtalen skal tilfredsstille arbeidsmiljølovens krav og bør beskrive ansvar og myndighetsområdet, prosedyre for oppfølging av resultatkrav og muligheter for faglig utvikling. Videre bør det gjennomføres utviklingssamtaler der forventninger, rolleavklaringer og resultater gjennomgås. Det anbefales at utviklingssamtalen som minimum gjennomføres av ordfører, varaordfører i tillegg til en annen ledende folkevalgt.

Arbeidsavtalen er et grunnlag for oppfølging av rådmannen og den bør inneholde:

1. Avtalens parter, tiltredelse, arbeidsted, prøvetid, arbeidstid og eventuelle særlige arbeidstidsordninger, samt oppsigelsesfrister.
2. Lønn, eventuelle tillegg eller kompensasjon, samt henvisning til hovedtariffavtalen.
3. Ansvar og myndighetsområdet, taushetsplikt, samtykke til offentliggjøring av CV, regulering av adgang til bistillinger, verv og egenutvikling/ faglig utvikling.
4. Eventuell avtale om åremål, retrettstilling og etterlønn ved fratreden.

I tillegg anbefaler KS at avtalen også inneholder:

5. Prosedyrer for utarbeiding av gjensidige forventninger/resultatkrav.
6. En plan for oppfølging og videreutvikling av gjensidige forventninger/ resultatkrav (herunder gjennomføring av utviklingssamtalen).
7. Prosedyrer for håndtering av situasjoner som kan oppstå om forventninger/resultatkrav.

Det bør skrives et referat som:

1. oppsummerer gjennomgangen av resultat- oppnåelse
2. formulerer nye resultatmål og forventninger
3. stadfester prinsipper for samhandlingen mellom de folkevalgte og administrasjonen
4. eventuelt også konkretiserer utviklingstiltak for rådmannen i kommende periode

Referatet bør gjøres kjent for kommunestyret/ fylkestinget og vil slik sett være åpent

- **Utviklingssamtalen**

Utviklingssamtalen skal være et verktøy for en systematisk gjennomgang av oppnådde resultater for rådmannen. Utgangspunktet for samtalen vil være arbeidsavtalens beskrivelse av ansvar og arbeidsoppgaver samt konkretiserte mål for rådmannen. Det er viktig at en årlig utviklingssamtale ikke erstatter den løpende dialogen mellom de folkevalgte og rådmannen.

Formålet med utviklingssamtalen vil være:

1. Å avklare gjensidige forventninger til samarbeidet, arbeidsvilkårene og resultatene.
2. Å skape tillit og åpenhet.
3. Å legge grunnlag for god kommunikasjon i relasjonen mellom de folkevalgte og rådmannen, herunder bidra til god rolleavklaring.
4. Å identifisere og avtale utviklingsbehov og utviklingstiltak for rådmannen.

Målene som settes for rådmannen er forankret i vedtak i kommunestyret/fylkestinget, for eksempel i vedtatt budsjett, kommune- eller fylkesplan og arbeidsgiverstrategi. Målene bør konkretiseres og det bør angis hva som er kritiske suksessfaktorer og måleindikatorer.

Det at rådmannen fremstår som både *lojal* og *uavhengig* er sentralt for rådmannens autoritet og tillit hos de folkevalgte og de ansatte i kommunen.

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Høringssvar fra rådmannen

Til Revisjon Midt-Norge SA v/ Johannes Nestvold Dato: 06.10.2020

Høringsuttalelse på foreløpig rapport, «Personalsak mot rådmannen».

Viser til høringsbrev av 25.09.2020, samt seinere epostutveksling med utsettelse av høringsfrist til 6.10.2020. Høringsuttalelsene er delt i to:

A. Kronologisk gjennomgang og B. Sluttkommentarer.

A. Kronologisk gjennomgang.

Side 7: Det er overraskende at undersøkelsen ikke tilnærmer seg en konklusjon på problemstilling 1. Fra mitt ståsted er det nettopp begrunnelsen jeg mottok i mai 2019 som har vært mitt utgangspunkt for mine standpunkter. Det gjelder både det faktum at jeg mente begrunnelsen jeg fikk muntlig ikke ga noe grunnlag for den mistillit som ble hevdet, at jeg aldri mottok en nærmere skriftlig begrunnelse, som kanskje kunne vært oppklarende, og at jeg i tråd med dette heller aldri ba om å få slutte eller noen sluttavtale.

Side 8: Metodisk er det vanskelig å forstå grunnlaget for å følge opp forespørslene om også å intervju formannskapetets medlemmer. Slik jeg forstår det blir det et år etter mistilliten ble hevdet invitert respondenter uten direkte innsikt i dialogen mellom ordfører og rådmann fra mai til august 2019. Det framstår som om en gjennom denne utvidelsen legitimerer en ny «mistillitsprosess» uten forutgående dialog med rådmannen.

Side 9, 1. avsnitt: Det var kun behandlingen av politisk sak om Områdeplan Venn som ble framført som grunnlag for mistillit mot rådmannen i møte 10. mai 2019, ikke to saker. Det vises her også til andre egne uttalelser som er gjengitt i rapporten. At formannskapet i prosessen et år etter gir uttrykk for hva de mente kunne være relevant for ordfører sin mistillit, oppleves som ganske spesielt. Jeg måtte uansett forholde meg til det som ble framført overfor meg. At andre og nye begrunnelser framkommer nå, mener jeg i så fall skulle vært tatt opp av arbeidsgiver i ettertid. Utvidelsen av undersøkelsen oppfatter jeg er å gå ut over det rammeverket som kontrollutvalget satte i sine problemstillinger og den intervjudisposisjonen som ble presentert for meg.

Side 17: Foreslår at notatet fra Arntzen de Besche som det refereres fra, dateres.

Side 18: Opplistingen av behandlingen i formannskapet synliggjør etter min oppfatning ikke godt nok at de vedtak som formannskapet ga i saken, var eksplisitt «å utrede» (..kostnader, 5 mill til vei med max 7% stigning m.v.). Det har vært rådmannen syn at dette har vært ivarettatt i saksframleggene der det er opplyst om flere forhold, utfordringer, risiki og kostnader og samtidig foreslått alternative strategier for å kunne gå videre i avklart prosess med kjent risikoprofil for det politiske utvalget eller avslutte engasjementet.

Side 19, pkt. 2.3.3: Det er riktig at et lite antall saker hadde lang saksbehandlingstid ved Teknisk kontor over en periode. Men det var aldri et tema eller en begrunnelse for den mistillit som ble hevdet overfor meg i mai 2019. Det har heller aldri blitt drøftet årsakene til dette. Rådmannen orienterte likevel om dette dels som resultat av komplekse saker med stor grad av sammenheng, krevende, langtids sykefravær og at betydelig prosjektlederressurs i den aktuelle perioden som ordfører viser til som problematisk, ble bundet opp i gjennomføring av vedtak om planlegging av omlegging av fylkesvei i Børsa. At andre respondenter med ganske perifer deltakelse i prosessen etter det jeg forstår, ett år etter mistillitserklæringen, mener at lang saksbehandlingstid var en av begrunnelsene for ordførers mistillit, er vanskelig å forholde seg til. Var det slik, skulle det gjerne konkret vært tatt opp med meg på tidligere tidspunkt.

Påstanden om manglende tilstedeværelse finner jeg uten grunnlag og dokumentasjon. Jeg har alltid vært tilgjengelig 24/7, jeg har ikke mottatt meldinger fra formannskapets medlemmer eller ordfører om at en har forsøkt å nå meg uten å ha fått tilbakemelding, jeg har i løpet av 5 år i Skaun kommune 1-2 dager sykefravær totalt, jeg har ikke mottatt melding om at jeg har lav tilstedeværelse fra arbeidsgiver (eller andre) og har arbeidet min. 3-5 (siste to år 6) uker av ikke uttatt ferie/fridager (og følgelig uten kompensasjon) i hvert av de 5 åra jeg har vært ansatt i kommunen. Av samtlige kommunestyremøter og formannskapsmøter (der jeg normalt ville møtt) i min ansettelsestid, har jeg kun vært fraværende på ett formannskapsmøte. Den uten sammenlikning mest betydningsfulle årsaken til fysisk fravær fra arbeidsplassen for rådmannen, er knyttet til kommunens to engasjement i regionråd: Møter i regionråd, arbeidsutvalg, utvidet ordførermøte, rådmannsutvalg og regionale næringsråd i fellesskapet med andre kommuner, krever betydelig tidsressurs.

Lav tilstedeværelse på grunn av mange private verv er også en påstand som er uten grunnlag, men ser ut til å «leve» likevel. Årlig har jeg benyttet tid tilsvarende 2-3, (hvert tredje år) inntil 4 arbeidsdager til dette. Som redegjort for annet sted i rapporten er dette tid som er tatt ut ved ferie / fridager og er sjelden heldags fravær. Det dreier seg heller ikke om mange verv, de er på ingen måte tyngende og i all hovedsak foregår som tidligere nevnt aktiviteten godt utenfor normalarbeidstid. I tillegg er styreengasjementer redusert slik jeg også har

redegjort for overfor oppfølgingsutvalget tidligere. For øvrig ville jeg tro at arbeidsgiver så positiv på et visst engasjement i annen / frivillig sektor. Styreverv og engasjement i frivillig og samfunnsnyttig virksomhet, bidrar slik jeg ser det med å styrke også min kompetanse som er relevant for rådmannsfunksjonen. Det er ellers ganske så vanlig at rådmenn (som andre) har eksterne verv, - og slett ikke bare verv knyttet til den kommunen en er tilsatt i eller tilhørende virksomhet. De verv jeg har hatt har ellers vært uten interessekonflikter overfor kommunen, ikke belastende for kommunen og ikke til hinder for deltakelse i arbeidsoppgaver og møter i kommunen. Det er derimot slik at den arbeidstid jeg har lagt inn overfor kommunen langt overgår det jeg har vært forpliktet.

Jeg må som leder rimeligvis akseptere at andre har oppfatninger av jobben en gjør – og ikke gjør. Rådmannens oppgave som øverste administrative leder er primært å lede ansatte til å fylle oppgaven med å legge til rette for faktisk og rettslig forsvarlig saksutredning for politisk behandling samt lede administrativ organisasjon forøvrig. Skaun kommune gjennomfører annet hvert år medarbeiderundersøkelsen 10-faktor, - en bred og omfattende undersøkelse der mestringsorientert ledelse står sentralt. Rådmannen vurderes av samtlige ledere og stab, til sammen ca 25. Resultatene for rådmannen er rimelig gode og støtter ikke påstanden om utydelig lederskap. I tillegg gjennomføres årlige medarbeidersamtaler med de samme 25. Det er også med utgangspunkt i Utviklingsstrategien for Skaun («Samspill og ledelse») som kommunestyret har sluttet seg til, utarbeidet og inngått lederavtaler der eksplisitte krav til både medarbeider og rådmannen framgår. Jeg kan ikke finne holdepunkter for verken gjennom medarbeiderundersøkelsen eller medarbeidersamtalene å hevde at rådmannen har en utydelig lederstil slik at det skulle være grunnlag for noen mistillit. Det burde i så fall i det minste kommet fram i rådmannens utviklingssamtaler med arbeidsgiver. Kommenteres seinere.

Situasjonen en er kommet opp i støtter synspunkt om at det ikke har vært god nok dialog mellom administrasjon og politisk nivå. Rådmannen tok derfor også initiativ til regelmessige kontaktmøter med ordfører / varaordfører sammen med økonomisjef og ass. rådmann. Dette var en naturlig arena for å avklare bl.a. hvilke saker som var ønsket / planlagt når, hva som «rørte seg», koordinering av representasjon og deltakelser i ulike fora mv. Saksutredningen var naturlig nok ikke tema, men involvering av innbyggere kunne eksempelvis være et naturlig tema. Dialogen kan og er blitt forbedret etter rådmannens syn. Jeg oppfatter det videre som en påstand at administrasjonen hadde ønsker om «omkamper» og å ikke ville komme med forslag til løsninger. Ulvdalen-saken er kanskje et eksempel her. Problemstillinger, utfordringer og risiki ble utredet og presentert og det ble samtidig pekt på og foreslått løsninger som ivaretok utfordringer og risiko. Valgene måtte uansett tas politisk. Fra administrasjonens side

var det viktig at alle i utvalget skulle få samme informasjon samtidig. Det er vanskelig å se hva administrasjonen skulle vinne på «omkamper».

Det er videre trukket fram enhetsleder Teknisk sin «utilbørlige opptreden» mot ordfører. Jeg har ikke vært til stede i alle sammenhenger (og utvalg), men jeg mener dessverre det er gode grunner for å hevde at heller ikke ordfører alltid la til rette for en god dialog. Det var det ofte vanskelig å forstå for ansatte som oppfatter å være «i samme båt» som folkevalgte og der ønsket er å bidra med fag og utredning til beste for gode politiske prosesser og vedtak. Dette tror jeg også var godt synlig for andre. Det kan ikke være en forutsetning at det skal være enighet i løsninger for å kunne forvente at dialogen er god og «kultivert» i møter og utvalg. Det påligger opplagt begge parter å bidra til en god dialog. Jeg registrerer at det er synspunkter på at ordfører skal ha bedt rådmannen påse at det ble gitt unnskyldninger/ beklagelser på oppførsel. Som det framgår av rapporten annet sted, er det åpenbart at det det har vært svært så uklart hva det er ordfører har forlangt unnskyldning for og i hvilke saker. Jeg registrerte at han ville ha unnskyldninger avlevert på sitt kontor både fra enhetsleder og fagleder ved Teknisk kontor. De ansatte har på sin side meddelt at de hadde forventet unnskyldninger fra overordnet arbeidsgiver for måten de som arbeidstakere ble behandlet på. Jeg legger til grunn at det viser at slike situasjoner må finne sine løsninger på andre måter enn at ansatte skal måtte møte på ordførers kontor for å unnskyld seg, -og spesielt når de ikke forstår eller har oppfattet grunnlaget for at det skal skje. Jeg støtter tiltak for å bedre dialogen, men forventer også at alle involverte tar ansvar for å bidra til å sikre at behandlingen i utvalgene foregår verdig og i henhold til kommunens etiske retningslinjer og reglement. Jeg har ikke hatt behov for å «velge side», men det synes åpenbart at begge «parter» har oppfattet seg å være provosert av den andre. For tilstedeværende var det til å forstå. Respekt og forståelse for hverandres roller og oppgaver, kan det etter min mening være verdt å avklare.

Det framgår videre av rapporten at et formannskapsmedlem mener at enhetsleder har benyttet begrepet «kverulant» om politikerne i kommunen, - hvilket også ordfører gjentar seinere i rapporten. Det må det en gjerne mene noe om. Undertegnede var til stede i den aktuelle samtalen og beskrivelsen medfører ikke riktighet. Bakgrunnen var at ordfører tok opp en gammel sak som hadde versert for et utvalg i lang tid og der ordfører hadde engasjert seg sterkt. Saken ble derfor behandlet bredt både ved skriftlig saksframlegg og muntlig orientering i det aktuelle utvalget. Ordfører tok på det aktuelle møtet med enhetsleder og undertegnede opp saken nok en gang. Da uttalte enhetsleder at det vel ikke var hensiktsmessig «å kverulere» på denne saken nå i ettertid – etter at den var behandlet og vedtak var fattet i utvalget for lengst. Det var altså utsagnet som ble kommentert og ikke på noen måte verken ordfører eller andre personer. Dette ble også meget tydelig presisert overfor ordfører i den aktuelle samtalen.

At enhetsleder kunne benyttet andre ord (slik hun også selv har kommentert i rapporten), kan en likevel se. Siden jeg var til stede i møtet var det heller ikke slik at ordfører ga rådmannen noen særskilt beskjed om at dette var uakseptabel oppførsel. Vi samtalte om saken der og da og jeg hadde også samtale med enhetsleder i etterkant slik at saken for så vidt ble fulgt opp. Men også her er faktum åpenbart oppfattet svært ulikt.

Side 25, siste avsnitt: Det vises til rapport fra Multiconsult. Det er nok Norconsult AS det skal stå.

Side 36 mm., avsnitt 2.3.7: I sin begrunnelse for mistillit i møte 10.05.19 ble bare punkt 2 trukket fram som begrunnelse, - direkte som en følge av forløpet i PMU-møtet 9.05. Da var begrunnelsen at «utvalget stod i fare for å fatte et feilaktig vedtak som en følge av villedning». Det er fortsatt min forståelse at relevante opplysninger var utredet og framgikk av saken. At det under politisk behandling fra tid til annen kan oppstå behov for å sjekke ut faktum/ opplysninger underveis i møtet, kan skje. I PMUs behandling av Områdeplan Venn ble det gjort etter kommentarer/spørsmål fra utvalget/ordfører.

Det er ukjent for meg at ordfører har hatt oppfølgingssamtaler med meg om oppfølging av politiske saker og vedtak. Jeg finner ingen tidfesting eller dokumentasjon på det. Rett nok har ordfører, som andre folkevalgte i kommunen, spurt rådmannen fra tid til annen om når saker kom til behandling. Han var nok ikke alltid fornøyd med svaret, men som tidligere sagt så har det vært vektlagt å fremme forsvarlig utredete saker for hele utvalget, samtidig og med samme informasjon ut fra den kapasitet administrasjonen hadde.

Jeg har aldri bedt om få slutte, - ei heller bedt om noen sluttpakke. Jeg har derfor heller ikke gått inn i noen dialog med ordfører om innholdet i en slik avtale før sluttavtalen ble framlagt uten videre innkalling eller forvarsel, ble framlagt for meg 13.8.19. På det tidspunktet ventet jeg fortsatt på den skriftlige redegjørelsen og begrunnelsen jeg ble lovet for mistilliten ordfører hadde framført 10.05.2019. Det vises til egne kommentarer i rapporten, samt til mitt notat av 25.2.2020 til Revisjon Midt-Norge SA (RM). Ordfører på sin side ga imidlertid eksempler på hva som kunne ligge av kommunale ytelser i en sluttpakke i møte i mai -19 og meddelte også at det ikke var noe ønske om å ramme meg økonomisk. Jeg ønsket på ingen måte å starte en diskusjon eller forhandlingssituasjon på det mistillitsgrunnlaget ordfører framsatte i møte 10.05.2019 og hadde heller ikke forutsetninger eller kunnskap for å diskutere løsninger enten det var med utgangspunkt i særaldersgrenser eller andre forhold. Det var også grunnen til at jeg uttrykkelig ba om en skriftlig redegjørelse for grunnlaget og begrunnelsen for den mistilliten som ble uttrykt 10.05. En slik skriftlighet ble jeg umiddelbart lovet, men hvor altså intet til dd er mottatt. Jeg hadde videre ingen samtale med ordfører etter møte i PMU 5.6.19. Denne dagen hadde Regionrådet for Orkdalsregionen

strategisamling /studietur nordover med Hurtigruta med oppmøte Trondheim havn på formiddagen.

Jeg har ikke framsatt krav om sluttavtale eller om innhold i noen sluttavtale. Jeg responderte på avtaledokumentet av 13.8.19 fra ordfører. Etter oppfordring fra KS oversendte min rådgiver i etterkant et alternativt avtalesforslag til KS/kommunen. Jeg hadde ellers ikke noe møte med ordfører 6.6.2019. Deltok da på strategisamling med Orkdalsregionrådet på Hurtigruta/i Rørvik.

Sluttavtalen jeg tok til vurdering var overlevert meg fra ordfører 13.8.2019 og er derfor ikke noe jeg kunne ha tatt med meg fra et for meg ukjent møte 6.6.2019. Når avtalen først ble forelagt meg, så er det etter det jeg kan forstå ganske så naturlig i den situasjonen som var oppstått at jeg måtte vurdere den og andre alternativer. KS forespurte også om alternativt forslag. Det er selvsagt noe helt annet enn at jeg har bedt om noen sluttavtale og at det skulle legitimere inngangen til prosessen med å avslutte arbeidsforholdet på noen måte. Det medfører derfor rett og slett ikke riktighet at jeg har bedt om å få slutte eller noen sluttavtale. Ordfører viser til at jeg likevel skal ha bekreftet dette «...i det siste møtet i arbeidsgiverutvalget» og at andre kunne bekrefte dette slik det står i foreløpig rapport. Jeg regner med at det har må siktes til møtet i den gruppa som gjennomførte medarbeider-/utviklingssamtaler med rådmannen. I så fall er det møtet 10.10.2019 som omtales. Det omforente referatet fra denne samtalen foreligger både hos RM og møtedeltakerne og det framgår der uttrykkelig at jeg IKKE har bedt om noen sluttavtale eller ønsket å slutte. Det bekreftes av bisitter.

Det er sympatisk at ordfører har forsøkt å ta hensyn til personlige hensyn hos rådmannen. Jeg vil likevel bemerke at jeg med unntak av 1 dag, har vært i arbeid og ivaretatt arbeidet både før og etter møtet 10.5.2019. Det ville nok vært betydelig mer verdifullt for undertegnede om jeg hadde mottatt den lovede begrunnelsen fra ordfører enn helt uforberedt å få sluttavtalen med et ultimatum den 13.8.2019.

Det ble tatt en pause i PMU-møtet 09.05.2019 ved behandling av Områdeplan Venn slik at administrasjonen kunne søke å finne avklaring på de spørsmål som framkom i møtet, bl.a. fra ordfører. Min oppfatning var at spørsmålene ble svart ut av bl.a. enhetsleder teknisk kontor, avdelingsjurist/juristene og planmedarbeider. Administrasjonens oppfatning var at saksframstillinga med vedlegg i saken klargjorde det som faktisk lå til grunn for administrasjonens innstilling i saken. I den grad det er oppfattet at relevant informasjon ikke var gitt tidligere, hvilket i så fall er beklagelig, så ble i alle fall forholdene klargjort for utvalget gjennom henvisninger til saksframstillinga samt gjennom muntlig redegjørelse og svar. Det er derfor god grunn til å hevde at utvalget kunne fatte sitt vedtak i saken basert på forsvarlig opplysning i PMU-møtet 09.05.19.

Jeg kritiserte aldri ordfører for hans engasjement under behandlingen av saken Områdeplan Venn i PMU 9.5.2019. Jeg ba likevel om at dialogen med enhetsleder kunne skje i en annen form. Enhetsleder forsøkte å svare ordfører på hans spørsmål, men ble meget høylytt og repeterende avbrutt av ordfører på en slik måte at hun hadde store vansker med å få framført svaret sitt. Siden jeg satt ved siden av ordfører, fant jeg det riktig å benytte anledningen til å fremme anmodningen.

Omregulering av Ulvdalen. Saken er relativt grundig beskrevet i rapporten med flere intervjuobjekters syn. Jeg deler likevel fortsatt ikke ordførers framstilling av saken på side 37. Av vesentlige innvendinger er at saken ble fremmet for politisk behandling ved flere anledninger fra administrasjonen. Saken er komplisert og i alle fall beheftet med flere usikkerhetsfaktorer og risiki for kommunen – avhengig av hvordan en ville velge å gå fram og hvilken løsning en ville gå for. Det fragår av saksbehandlingen og protokollene at administrasjonen ble bedt om å « .. utrede » saken. Det ble gjort ved flere anledninger og forslag til tiltak for å redusere risiko, ble fremmet. Det er derfor etter min oppfatning ikke grunnlag for å hevde at vedtak ikke ble fulgt opp. Jeg viser ellers til tidligere kommentarer i denne uttalelsen, gjengitt intervju i rapporten. Jeg presiser ellers på nytt at saken om Ulvdalen ikke ble framsatt som mistillitsgrunnlag overfor meg i møte 10.05.2019.

Formannskapet ble 31.01.2019 informert om notatet av 30.01.2019 fra Arntzen de Besche. Valget av en løsning som skulle tilgodese kun en enklere utbedring av eksisterende vei og ikke nyetablering, ville uansett ikke løst alle utfordringene med å tilrettelegge Ulvdalen som framtidig næringsområde for Skaun kommune. Til det var usikkerheten og utfordringene mye mer mangfoldig og krevde mange avklaringer. At saken hadde vært oppe til behandling tidligere, er vanskelig å forstå skulle være grunnlag for ikke å ta saken opp til ny behandling. Det er derfor ikke riktig at det ikke skjedde noe på 1,5 år, slik det framsettes. Administrasjonen hadde (ved flere anledninger) utredet saken ytterligere og fremmet alternative forslag til framgangsmåte i tråd med formannskapets tidligere vedtak slik vi så det. Det måtte en politisk beslutning til for å vurdere og eventuelt gå videre med de praktiske og økonomiske usikkerhets- og risikofaktorene som ble beskrevet i saksframlegg. Det er riktig nok slik at arbeidet med Ulvdalen ble klart påvirket av den politiske beslutningen i den aktuelle perioden med å prioritere arbeidet med å forestå utredning og planlegging av omlegging av ny trase for fylkesvei i Børse. Arbeidet tok betydelig planleggings- og prosjektkapasitet i Teknisk kontor over en periode på omlag ¾ år. Det er uansett beklagelig at vi ikke klarte å få den dialogen på saken som vi mente var nødvendig for å gi hele utvalget et forsvarlig beslutningsgrunnlag.

Side 38: Utviklingssamtaler med rådmannen. Jeg deler ordførers syn på et godt samarbeidsklima langt ut i 2018 og tilsvarende at det ut over i 2019 ble litt mer krevende.

Men ikke verre enn at samtalen høsten 2018 ble en god samtale med revurdering av også rådmannens lønnsavtale. Hyppigheten av og strukturen på samtalene skulle nok vært bedre. Jeg startet i Skaun høsten 2015. Det refereres til samtale i 2018. Jeg har anmodet om samtaler i 2019 og 2020, - som er gjennomført. Det er for øvrig etter min oppfatning ikke riktig, og heller ikke dokumentert, at avslutning av personlige verv var et vilkår for ansettelse eller at jeg skal ha gitt lovnad om det. Det ville også vært noe spesielt med et slikt krav. Men jeg meddelte at ekstern aktivitet var noe jeg ville vurdere. Realiteten er at slike engasjement faktisk er redusert i tråd med dette.

Ombudsrollen kommenterer jeg ikke nærmere utover det jeg allerede har redegjort for og at dette er en rolle administrasjonen selv sagt skal legge vekt på å imøtekomme på «alle» plan. Alle har rett på bistand og svar på henvendelser de retter til kommunen. Dette ansvaret er tydeliggjort overfor ansatte og aktuell enhet spesielt. Krav om beklagelser fra ansatte og bakgrunnen for dette, har jeg allerede kommentert. Det er som tidligere nevnt ikke riktig at dette ikke ble tatt opp med de ansatte og ordfører fikk orientering fra meg om at ansatte ikke så / forstod grunnlaget for å skulle beklage Soverfor ordfører. I det ligger også at ordførers framstilling av «kverulantuttalelsen» ikke ble delt. Tematikken ble også rimelig uttømmende debattert og forklart fra den ansatte i den aktuelle samtalen. Andre ord kunne sikkert gjerne vært brukt, men ordførers framstilling av saken / uttalelsen ble dessverre ikke delt verken av ansatte eller rådmannen.

Det er ellers ikke riktig at jeg ikke orienterte ordfører og samtidig ba om at kontakten med ansatte kunne vurderes å foregå på en noe annen måte. Dette var selv sagt krevende for undertegnede. Jeg har hatt en klar og bevisst lojalitet til ordfører som politisk leder og øverste arbeidsgiverrepresentant. Det er krevende å konfrontere en slik posisjon, men det ble etter hvert nødvendig for også å ivareta de ansatte og virksomhetens behov. Som leder og rådmann har både lojalitet og uavhengighet vært viktige verdier å fylle for meg.

Side 40, 4. avsnitt: *Det er beklagelig om dette hensynet ikke ble ivaretatt. Det vises for øvrig til tidligere kommentarer på dette punktet, - også om at utvalget før vedtak ble fattet i saken, etter vår oppfatning likevel ble tilstrekkelig og forsvarlig opplyst.*

Side 44, 3. og 4. avsnitt: *Det bemerkes at disse to «sakene» er kommentert på direkte spørsmål fra RM.*

Side 46, 1. avsnitt: *Det bekreftes for så vidt at det også var rådmannens oppfatning at det indre samholdet og arbeidsmiljøet i Teknisk kontor var godt. Enhetsleder la til rette for interne utviklingsprosesser og evalueringen av henne i medarbeiderundersøkelsen 10-faktor gir godt grunnlag for å hevde et godt, internt arbeidsmiljø ved Teknisk kontor.*

Side 52, matrisens siste del: Mulig jeg misforstår, men medarbeidersamtalen (utviklingssamtalen) 10.10.2019 foregikk ikke i samme møte som formannskapets møte samme dag, men i forkant av formannskapets møte. Jeg var ikke møtedeltaker i formannskapets møte.

Side 53, 1. avsnitt: Jeg viser til tidligere kommentarer og intervju når det gjelder påstanden om at jeg har bedt om sluttavtale eller har ønsket å slutte. Det hadde jeg altså ikke på noen måte.

Side 54, to siste avsnitt: Jeg kan dessverre ikke erindre at jeg har vært konsultert omkring lovgrunnlaget for å lukke møter om min posisjon i kommunen.

Det er ellers ikke slik at den sluttavtalen som ble forelagt meg i august 2019 fra ordfører, var lik den som ble oversendt KS som tilsvarende fra min rådgiver. Dette er også dokumentert.

Side 55, 2. avsnitt: Jeg hadde ikke noen samtale med arbeidsgiverutvalget 3.10.19 slik ordfører hevder. Viser til referat fra møtet 10.10.2019 der det framgår entydig at jeg IKKE hadde bedt om noen avtale, at jeg ønsket å slutte i jobben og slett ikke med den begrunnelse som ordfører her hevder. Viser ellers til mine tidligere kommentarer omkring dette.

Side 63, 3. avsnitt: Det er riktig at dagens arbeidsavtale ikke inneholder spesifikke målsettinger for rådmannens arbeide. Overordnet er administrasjonssjefens rolle og oppgaver i stor grad likevel klargjort i spesielt ny kommunelov. Kommunestyret i Skaun har i tillegg i 2018 deltatt i utforming og vedtak av ny utviklingsstrategi for kommunen («Samspill og ledelse»). Her er det tydelige prioriteringer for hva som skal vektlegges i utøvelse av ledelse og utfordringer. Deretter er naturlig nok budsjett og økonomiplanen det sentrale oppdraget for administrasjonens og rådmannens arbeide. Det er også ganske nylig politisk vedtatt nye Etske regler for kommunen som setter viktig rammeverk for arbeid og dialog både for folkevalgte og ansatte. Sammen med andre politisk vedtatte strategiske planer og tilhørende handlingsplaner legger rådmannen dette til grunn for sitt og andre lederes lederskap og prioriteringer i Skaun kommune.

Jeg ser likevel svært gjerne fram til at det etableres en bedre, mer strukturert og jevnlig dialog mellom arbeidsgiver og kommunedirektør. Hvordan medarbeidersamtaler har kommet i stand i Skaun kommune, hyppighet og forarbeid er kanskje et godt bilde på forbedringsmuligheter. Situasjonen som oppstod, er definitivt heller ikke noe jeg noen gang har erfart eller vært i tidligere etter snart 30 år som leder i både privat og offentlig sektor fra kommunalt, regionalt til statlig og nasjonalt nivå.

Side 64, avsnitt 4.4.1, 2. avsnitt: Det er riktig som jeg tidligere har redegjort for at jeg responderte på den sluttavtalen som ble forelagt meg 13. august 2019 ved at det ble

oversendt et nytt avtaleutkast til KS som ordfører i neste omgang avviste. Dette skjer likevel om lag 5 måneder etter det tidspunkt ordfører hevder jeg ba om sluttavtale. Det er derfor vanskelig uten videre å slutte seg til det som ser ut til å være RMs vurdering i dette avsnittet. Jeg hadde aldri og har for så vidt fortsatt ikke fått den lovede skriftlige begrunnelsen for mistilliten og jeg stod overfor en tilnærmet tvangssituasjon på det tidspunkt dialogen om avtale ble innledet, - over tre mnd etter at mistillit ble hevdet.

B. Sluttkommentarer.

Jeg vil gjerne gi klart uttrykk for at jeg sterkt beklager den situasjonen som har oppstått, den betydning prosessen har og kan ha fått for kommunen, både innad og utad, og at ordfører så det som nødvendig å fremme sin mistillit. Som organisasjon skulle vi vært rustet for å handtere situasjonen på annen måte. I det ligger også at jeg mener det skulle vært gjort forbedringer og gjennomført tiltak tidligere slik at vi kunne unngått det forløpet som vi har fått – for så vidt uavhengig av resultat. Jeg har alltid lagt vekt på lojalitet til leder og arbeidsgiver. Etter min vurdering har dessverre prosessen omkring saken, framsatte påstander og undersøkelsen slik den er gjennomført, bidratt til at dette har blitt meget krevende, - jeg antar for flere. Som ansatt har jeg lagt til grunn en forpliktelse til å svare på de spørsmål jeg har blitt stilt i undersøkelsen på best mulig måte uavhengig av hva eller hvem det er stilt spørsmål om.

Fra mitt ståsted oppleves påstander som «ruller» over tid som unødvendig og absolutt et grunnlag for avklaring i dialog. Som det framgår av dette høringsnotatet, er det ikke lagt godt nok til rette for samhandling som med fordel kunne og skulle tatt opp i seg de råd som eksempelvis KS har anbefalt for dialogen mellom arbeidsgiver og rådmann. Dersom det lever mistro, mistenksomhet, utilfredshet og mistillit, er det slik jeg ser det helt naturlig å benytte seg av mulighetene til å møtes, avklare, veilede og å stille krav og gjensidige forventninger om det skulle være nødvendig.

Jeg må dessverre meddele at jeg er svært forundret over det metodiske ved å invitere formannskapetets medlemmer til intervju over ett år etter at prosessen startet og 8-9 mnd etter at det samme formannskapet samlet vedtok å avslutte personalsaken mot rådmannen. Det inviteres til å gi uttrykk for hva de mener ordfører kunne ha av grunnlag for å hevde mistillit til rådmannen. Jeg har forholdt meg til den begrunnelse for mistillit som jeg kjenner til og som ble framført overfor meg 10.5.2019, - og som jeg i det lengste håpet arbeidsgiver kunne bekrefte på skriftlig vis slik det da ble lovet. Slik kunne jeg fått vurdert og verifisert min situasjonen på bakgrunn ordførers påstand. En utvidelse av grunnlaget for undersøkelsen på denne måten framstår som legitimering av en ny prosess og uten at arbeidsgiver i det året som er gått har tatt opp med meg de forhold formannskapetets medlemmer enkeltvis eller

samlet nå har gitt uttrykk for. Relevansen og utsagnskraften med å trekke inn denne utvidelsen av undersøkelsen er svært vanskelig å se for meg. Dersom arbeidsgiver hadde ønsket å formidle krav og forventninger i ettertid av den innledende prosessen, har det selvsagt vært alle muligheter til å ta opp dette direkte med meg.

Det er med tilhørende begrunnelse beklagelig at en sak med kontrollutvalgets ganske så enkle og presise to problemstillinger som er grunnlaget for undersøkelsen, ender opp i en sak, et omfang og en saksutredning som det er svært vanskelig å forstå at det var nødvendig eller grunnlag for. Problemstillingene ville etter min oppfatning kunne blitt godt besvart med en atskillig mindre og like målrettet prosess med like god og sikker resultatoppnåelse.

Det er ellers både overraskende og skuffende at RM på side 64, 2. avsnitt sår tvil og problematiserer over om det er et faktum eller ikke om jeg har bedt om å få slutte / få en sluttpakke, - til tross for at det er gjentatt og dokumentert ved flere anledninger og fra første stund at jeg ikke ba om det og at det derfor ikke var en holdbar premiss ved oppstart av ordførers prosess med å avslutte arbeidsforholdet. Jeg må kunne tillate meg å hevde at ordfører med sin vilje til å fjerne rådmannen måtte ha en betydelig egeninteresse i å benytte seg av de muligheter det var for å styrke og dokumentere prosessen for å kunne nå sin målsetting. Det kunne skjedd ved medarbeidersamtaler, forberedte dialogmøter, drøftingsmøter m.v. slik en normalt ville benyttet seg av i en slik situasjon. Det ville også vært en meget enkel operasjon om ordfører i sitt møte med rådmannen 10.5.2019 eksempelvis hadde dokumentert samtalen, budskap og beslutninger i et kortfattet referat som kunne vært signert av begge parter. Slik kunne en ha avklart mye, forhindre mye og lagt kjente premisser tidlig i prosessen for begge. Det valgte ordfører ikke å gjøre selv om det åpenbart måtte være i hans interesse. Det kan ikke være mitt ansvar og min risiko at det ikke ble gjort. Det synes ganske «unorsk» at jeg må bevise hva jeg ikke har sagt. Det er ikke på noen måte greit å bli konfrontert med og tillagt synspunkter og utsagn jeg ikke har gitt og som framstår helt udokumentert. Selv om jeg er glad for at det ble gitt noe utsettelse på å kunne fremme høringsuttalelse, er både 5 og 8 dager for kort. Normalt vil jeg tro min. 14 dager, slik revisor redegjorde for i kontrollutvalget, skulle vært gitt.

Bedre prosess, samhandling, avklarte roller og forventninger, samt dokumentasjon framstår for meg som forbedringsområder framfor noen for kommunens samlede ledelse i lyset fra saken. Det er å håpe at det vil kunne bidra til å bringe organisasjonen Skaun kommune og samspillet mellom politikk og administrasjon, framover. Administrasjonen vil selvsagt understøtte et slikt forbedringsarbeid.

Hilsen

Jan-Yngvar Kiel

Høringssvar og notat fra ordfører

HØRINGSSVAR

Viser til rapport utarbeidet av RM Revisjon Midt Norge.

Jeg mottok denne rapporten til gjennomsyn den 25.09.20 Frist var opprinnelig satt til 02.10.20. Men jeg fikk opplyst på telefonen av Nøstvold i Revisjon Midt Norge at fristen var blitt forlenget til den 06.10.20.

Her er mitt høringssvar.

1. For det første. Side 10, 2 avsnitt. Det står at man har lagt til grunn at Ordfører har tilbudt en sluttpakke. Rådmann ble forelagt forslag til sluttpakke etter egen forespørsel, men med den klare forutsetning at det krevde kommunestyrets godkjenning. Jeg kommenterer ikke dette videre der samme påstand fremmes i rapporten.
2. Side 15, innspillet fra Rekstad er i strid..... Uttalelsen viser at man totalt har misforstått hvem som er planmyndighet i slike saker. Det medfører selvfølgelig riktighet at det kan komme innsigelser fra andre offentlige myndigheter, men dette skal i så fall behandles i plan og miljøutvalget og kommunestyret. Man kan velge å beholde planen slik den er fremmet og ta valget med å gå til megling. Planforum er ikke et organ som kan legge inn innsigelse, det er kun et rådgivende organ. Dette i tillegg til at det politiske utvalget valgte å ta dette inn, burde ha vært et tydelig signal om at dette da burde vært forelagt politisk utvalg om det skulle ut også. Dette viser en gjentakende trend i at man ikke ville ta tydelige politiske signaler og valgte å overse de demokratiske prinsipper som man må følge i en kommune.
3. Side 3. Det juridiske dokumentet fra Arntzen De Besche. Jeg har enda ikke mottatt eller sett noe skriftlig i forbindelse med bestilling av denne juridiske betenkningen. Ved bestilling av slike dokumenter er det av viktighet å vite hva bestillingen går ut på. Her er det kun muntlig opplyst fra advokatkontoret at det var vedtaket som ble gjort, som var grunnlaget for deres juridiske gjennomgang. Om dette ble oversendt til de eller formidlet muntlig er ikke kjent.

Rådmannen har opplyst på forespørsel fra ordfører at han ikke kjente til bestillingen. Denne ble bestilt 1 ½ år etter 3 gangs vedtak i formannskapet. Jeg har notert meg at

rapporten her mener at det er greit å søke ekstra kunnskap for å styrke saksgrunnlaget. Det får så være, men da skulle man kanskje tro at man ikke trengte 1 ½ år for å komme til den konklusjonen. Men da hadde man vel kanskje uttømt alle andre muligheter å få trenert saken på. Jeg bemerker også at betenkningen konkluderer med at man kan lyse ut konkurransen. I tillegg er det nå utlyst en slik konkurranse og summen ble over 5 mil, men langt under 50 mil. Summen på veien ble til slutt 7 millioner og det hadde gått 3 år med den prisstigningen det medførte.

Ser videre at både teknisk sjef og rådmann har uttalt seg om den endelige prisen. Teknisk sjef henviser til at rapporten fra Norconsult inneholdt opparbeidelse av hele området. Men bestillingen fra formannskapet om å utlyse en konkurranse omfattet bare veien.

Rådmannen på sin side viser til at vinner av konkurransen har andre interesser i området. Det er ikke relevant i denne sammenheng. Det viser bare at det fantes mulige entreprenører i markedet.

Når det gjelder fotnote 10 side 18. Det var aldri noen intensjon om å bare «teste markedet» Var det kommet inn tilbud som møtte kriteriene i konkurransen der høyeste pris var 5 millioner ville veien blitt bygd.

Side 18, kulepunkt 4. Ingen av formannskapets medlemmer krevde å få saken opp på nytt etter orienteringen. Allikevel ble ikke formannskapets vedtak satt ut i live.

4. side 21, Rådmannen fikk i PMU møtet også.... Her var opplysningen til rådmann at man kunne skaffe til veie dokumentasjonen, jeg hadde det ikke med i møte. Det viste seg i ettertid at spørsmålet ikke var unødvendig da Rådmannen nektet for at området til Rekstad hadde vært inne i plangrunnlaget. (Viser til min kommentar i punkt 1) Rådmannens påstand viste seg å være feil. Dette burde han ha undersøkt i stedet for å bastant nekte for dette. Rådmannen selv viser til sin fulle tillit til Teknisk sjef i sin uttalelse på side 28, der han vedgår å ha lagt alle teknisk sjef sine uttalelser og vurderinger ubestridt frem, med kun mindre endringer. Rådmannen burde selvfølgelig ha hatt noen form for kontroll av opplysninger, når det gang på gang viser seg at det han fremlegger ikke stemmer. Det er tross alt Rådmannen som står ansvarlig for saksfremlegg.

5. side 28 og 29. Jeg har aldri lagt meg inn i saksfremlegg, men at jeg kunne være uenig i det som ble lagt frem for politiske utvalg i møter stemmer. Men det er vel mere

uvanlig at politiske utvalg alltid er enige med rådmannens saksfremlegg og forslag til vedtak.

6. *side 32, 2 avsnitt. Se punkt 1.*

7. *side 33. Siste avsnitt. Dette er vel synsing fra enhetsleders side. Jeg mener at vi har oppnådd mye av det som vi har hatt i de politiske programmene oppigjennom årene. At man ikke når alle sine politiske mål, er vel en naturlig følge av å styre i samarbeid med andre partier og ikke uendelig tilgang på penger i kommunekassen.*

8. *side 37, linje 3. Her skal det stå KS advokat og ikke bare KS.*

9. *side 37, andre avsnitt. Tilføyelse. Rådmannen var kjent med at det ville komme et forslag til sluttavtale etter ferien. Han hadde selv spurt om dette i juni.*

10. *Side 40. Nederste avsnitt. Ser at rapporten legger til grunn at administrasjonen ikke kan klandres for sen saksbehandling da jeg valgte å ikke ta inn et saksfremlegg i møtet den 02.08.19. Det hadde da gått 1 1/2 år siden det siste vedtaket. Det er alt for lang tid og ble av meg oppfattet som en omkamp. Se punkt 3. Side 41, 2 avsnitt. Se punkt 3 om tidsbruk før innhenting av bistand.*

11. *side 42, punkt 3.3.1 linje 7. Jeg hadde nesten ikke noen direkte kontakt med enhetsleder, min dialog var med rådmannen.*

12. *side 43. Første avsnitt. Dette kjenner jeg meg ikke igjen i. Der jeg var med innbyggere i møte, var det som oftest møter de hadde avtalt på forhånd med saksbehandler. Jeg skulle delta i tråd med ombudsmannsrollen. Men ofte ble møtene avlyst eller avbrutt når saksbehandler så jeg var med. Dette handler derfor ikke om å være uforberedt, da jeg regner med saksbehandlere alltid forbereder seg til møter med innbyggere. Det har vært konflikter vedrørende ombudsrollen. Min oppfatning er at man bevisst beordret saksbehandlere å ikke stille på møter der ombud var med. Det kan å opplyses at avdelingsjurist ringte innbyggere i etterhånd og advarte mot å be ordfører om å stille som ombudsperson. Rådmannen ble bedt om å ta tak i dette da innbyggerne har rett på denne hjelpen. Og når de i tillegg har bestilt møter kan man ikke begrunne avlysning med å være uforberedt.*

13. side 44. Dette omhandler igjen et notat fremlagt av rådmann som inneholdt feilaktige opplysninger.

14. side 44. andre avsnitt. Jeg har aldri blitt gjort kjent med at noen har sluttet pga. meg. Her er det vel spekulative uttalelser som det er umulig å svare på.

15. Side 44, 3 avsnitt. Dette er åpenbart feil fremlagte opplysninger og påstander. For det første er det ikke noen kårbolig eid av min sønn. Boligen er en frittstående bolig med eget gnr/bnr. Jeg sa fra meg eiendommen til min sønn ved årsskiftet 2017. Jeg har aldri vært involvert i trasevalg eller forhandlinger for dette på min sønns eiendom.

Det jeg har forhandlet om er følgende: Når jeg skulle legge kloakk frem til min bolig ble jeg kjent med planene om å legge kommunal kloakk i området. Jeg skulle legge en egen 4 toms ledning ned til kommunal ledning. Det var teknisk drift som selv tok kontakt med meg med forespørsel om jeg kunne legge en større ledning, slik at kommunen kunne overta denne og bygge videre opp i bygda. Jeg la ledningen og forskutterte dette med kr 184 000 ink mva, - Siden dimensjonen kommunen trengte var større enn mitt behov, dekte de mellomlegget på kr 112 000,- ink mva i etterkant. At jeg var i kontakt med teknisk drift vedrørende dette er naturlig. Rådmannen ser ut til å være av den oppfatning at jeg har fått denne ledningen. Dette er en grov feil, denne er betalt av meg for den delen jeg trengte. Viser til kvitteringer som vedlegg 1 og 2.

16. Side 44, 4 avsnitt. Dette er igjen feil opplysninger fremsatt av Rådmannen. Det er riktig at kommunen hadde forpliktet seg til å gi en mindreårig flyktning bosatt på Fredly (heretter kalt Fredlybeboer/gutten) sommerjobb/arbeidstrening. Dette kom i stand etter at jeg fikk en henvendelse fra Fredly, igjennom frivilligsentralen om dette var mulig. Jeg tok da omgående kontakt med Rådmannen om mulighet for dette. Rådmannen ga tilbakemelding om at dette var mulig og skulle ordne det. Da datoen for oppstart nærmet seg tok jeg kontakt med rådmannen per SMS for å forsikre meg om at alt var tatt hånd om. Se vedlegg 3.

Rådmannen svarte at Fredlybeboeren skulle være ivaretatt. Det viste seg å ikke stemme. Gutten møtte opp på rådhuset på avtalt dato mandag den 23 juli, men ingen viste noe eller hadde ordnet noe. Da fikk jeg en telefon fra servicekontoret om at han hadde kommet dit og de viste ingenting. Jeg tok da affære, men siden det var midt i ferietiden var det begrenset med muligheter for en så ung mann. Jeg tok da med gutten opp til mitt hjemsted. Jeg hadde ferie og tok ham med rundt på mine daglige gjøremål.

Hentet ham i Børsa på morgenen og kjørte ham tilbake på ettermiddagen. Dette ble da hans første møte med Skaun kommune og arbeidslivet. Jeg håper at min løsning bidro til at han fikk et positivt møte med Skaun. Det viste seg også at det var ikke ordnet med engasjement ukene etter heller. Jeg tok kontakt med enhetsleder på teknisk drift. Han ordnet dette umiddelbart for de neste to ukene.

Etter ferien sa jeg til Rådmannen at han måtte sørge for lønn til gutten da kommunen hadde lovd ham jobb. Rådmannen ga da tilbakemelding om at kommunen aldri hadde sakt ja til dette. Og at dette var noe jeg måtte betale. Jeg ba ham å gå en runde til å få tilbakemelding på resultatet. Det har jeg til dags dato ikke fått.

Rådmannen påstår at fredlybeboeren var i arbeid hos meg etter at han var hos kommunen. Dette er igjen feilaktige opplysninger. Se vedlegg 3 og 4. Jeg har vedlagt kopi av SMS med rådmannen og enhetsleder vedrørende hendelsesforløp. At rådmannen bestrider at kommunen hadde forpliktet seg er rart. Han har selv i rapporten sagt at han har en SMS fra meg der han ber om dokumentasjon på hvor jeg har summen på 5 millioner for veien opp til Ulvdalen fra. Dette er den samme SMS som han også bekrefter at Fredlybeboeren var ivaretatt. Så dette er en bevist uriktig påstand fra Rådmannen. Med tanke på hendelser vedrørende andre mindreårige flyktninger i trondheim senere på høsten samme år, er jeg i ettertid meget glad for at jeg hjalp til når Rådmannen sviktet.

17. Side 45. 2 avsnitt. Her blir historien om min «eiendom» og kloakkledning gjenfortalt. Med de samme feil som rådmannen har. Dette var ikke på min eiendom. At min sønn var i forhandlinger med teknisk om trasevalg får stå for hans regning. Alle uttalelsene han eventuelt har kommet med har jeg ingenting med å gjøre. At jeg skulle ha påvirket saken i den ene eller andre retningen blir feil på alle måter. Jeg har overhodet ikke vært innblandet eller prøvd å påvirke noen vedrørende trasevalg eller erstatning for det. Se punkt 15. Det jeg var i kontakt med teknisk om var en helt annen sak som faktisk sparte kommunen for penger. Dersom enhetsleder mener jeg skulle ha påvirket min sønn til å godta en avtale bare fordi jeg var hans far ville de også være uhørt. Så her blander enhetsleder sammen to separate saker.

18. Side 45, 3 avsnitt. Jeg vil bemerke at de fleste av de som her blir nevnt har sluttet etter jeg gikk av som ordfører.

19. Side 47 første avsnitt. Jeg har aldri uttalt meg til pressen om denne saken.

20. side 47, punkt 3.3.4. Jeg kunne ikke kommentere noe jeg ikke har sett. Men jeg kommenterer nå etter å ha lest rapporten.

21. side 60, 2 avsnitt. Det stemmer at jeg tok kontakt for å få ut opplysninger. Jeg har også beklaget dette. Men jeg har vel ikke nevnt bakgrunnen for henvendelsen. Det var KS advokaten som spurte om jeg kunne innhente opplysningene da hun var for travelt opptatt med en annen sak. Dette burde jeg ha reagert på, å aldri tatt på meg.

Som en avsluttende bemerkning vil jeg si at det er vel en del til jeg kunne tenke meg å kommentere, men et sted må man sette strek.

Skaun 06.10.2020

Jon P. Husby

NOTAT

Uheldig utvikling over tid. Mange samtaler mellom rådmannen om meg det siste året 2019. For å få forbedringer i forhold til;

- respekt for politiske vedtak*
- gjennomføring av vedtak*
- opplysning i forhold til planer*
- svar på spørsmål og riktige opplysninger*
- ansvar og tilbakemelding*

Mere konkret dreide dette seg om Hamos og nytt gjennbrukstorg (lå i økonomiplanen for - Hamos i 2018)

- Ulvdalen og veg til næringsområdet*
- Områdeplan Venn*
- ombudsrollen til politikerne (nekting av kontakt for innbyggere som ber om hjelp)*

Saken om Ulvdalen ble behandlet tre ganger i formannskapet uten at rådmannen gjennomførte bestillingen, som lå i vedtaket. Det gikk 1,5 år, og vi politikerne ble oppholdt med godt snakk uten at det skjedde noe. Gjennomføring av vedtaket helt fraværende, gikk så til advokat for å prøve lovligheten av vedtaket. Svaret var klinkende klart, det var ikke ulovlig.

Områdeplan Venn

Her ble det på møte den 05.06.2019 gitt feilaktig opplysninger fra administrasjonen som kunne ført til vedtak på feil beslutningsgrunnlag. Da dette ble påpekt ble det en lang pause i møtet, og etter denne pausen måtte de riktige opplysningene etterspørres for å få fakta på bordet. Rådmannen var selv til stede uten at han bidro til at opplysningene ble fremlagt.

I ettertid har jeg fått sterk kritikk for at jeg bidro til å opplyse saken. Jeg brukte for mye tid på områdeplan venn, hevdet rådmannen. Til det er å bemerke er at jeg kjenner Vennområdet godt, og er velkjent med forholdene uten at jeg trengte å bruke unødvendig mye tid. Men det var min plikt å få saken opplyst på riktig måte.

Ombudsrollen

Ikke så rent få ganger blir jeg eller andre politikere bedt om å bistå i møte med administrasjonen i kommunen. Dette har vært veldig greit uten store komplikasjoner. Dette endret seg i Jan Yngvar sin tid som rådmann. Jeg ble nektet å bistå innbyggere i møte med administrasjonen. Dette ble tatt opp med rådmannen og skulle endres. Samtale med leder teknisk kontor og juridisk rådgiver teknisk kontor skulle komme på plass.

Jeg ventet hele dagen på kontoret uten at noen dukket opp. På spørsmål til rådmannen var svaret at leder teknisk kontor hadde tannlege time. Hvorfor ble det ikke varslet?

Omsider skulle det være samtale med leder teknisk kontor der også rådmannen var til stede. På spørsmål om ombudsrollen og rolleforståelse var svaret at politikerne bare kverulerte så vedkommende ville ikke forholde seg til dem.

Vedkommende (leder teknisk kontor) forlot samtalemøte ganske raskt og et oppfølgingsspørsmål fra meg til rådmannen om han hadde hørt det samme som meg svarte han bekreftende på. Men han sa følgene «det var ikke det vedkommende mente». Utsagnet har ikke blitt dementert eller korrigert, jeg tok det som en bekreftelse på at rådmannen synes det var greit med en slik holdning fra administrasjon til politikerne.

Det er disse tre hovedsakene som gjorde at rådmannen mistet min tillitt. Vi hadde mange samtaler om dette, og den 06.06.2019 ble rådmannen under fire øyne underrettet om at han hadde mistet min tillit. Og etter litt snakk fram og tilbake, ba han om å få framlagt en sluttpakke som ivaretok hans pensjonsmuligheter, særaldersgrense 64 år. Det ble svart fra meg at det var under forutsetning av kommunestyrets godkjenning, for det var utover hans avtale ved tiltredelse av jobben. Jeg tok da kontakt med KS-advokat for forslag til avtale i tråd med rådmannens ønske.

Før rådmannen fikk seg forelagt denne avtalen oppsto det alvorlig sykdom i nærmeste familie til rådmannen og jeg meddelte rådmannen at saken ble lagt på is til dette var avklart. Dette var siste dager i juni. Rådmannen tok så ferie, og var tilbake på jobb 12.08.2019.

Den 13.August ble han forelagt avtalen i tråd med hans ønske av 6.Juni. Han gå så tilbakemelding om helt andre krav gjennom sin advokat siste halvdel av september. Dette ble så avslått etter råd fra KS-advokat. Dette kravet må rådmannen legge fram selv dersom kontrollutvalget ønsker å se innholdet.

Saksgangen videre ble flere møter i formannskap og arbeidsgiverutvalg. Og endte til slutt med at formannskapet avlyste saken i møte 10.Oktober. Før vi kom så langt ble det orientert om saken under meldinger i formannskapsmøte 19.september, det ble poengtert at disse

opplysningene var fortrolige. Likevel valgte Erik Fenstad å gå videre med disse opplysningene til en muldvarp i organisasjonen med påstand om at mine opplysninger var feil. Det er sterkt å beklage at dette skjedde og viser at Fenstad ikke var seg sin rolle i forhold til lojalitet bevisst.

Han bidro til å kortslutte prosessen med forhandlinger om sluttpakke for rådmannen. Etter dette har ikke jeg deltatt i politiske møter om dette.

ANNEN DOKUMENTASJON

I intervju med rådmannen og enhetsleder er det fremsatt påstander om ordfører sine private relasjoner til kommunen. Revisors vurdering er at bestillingen fra kontrollutvalget ikke legger opp til en vurdering av disse forholdene, men at påstandene har relevans opp mot arbeidsmiljøet i kommunen. Revisor har følgelig ikke vurdert realiteten i disse forholdene nærmere. Revisor gjør imidlertid oppmerksom på at ordfører den 06. oktober til revisor har oversendt følgende dokumenter i tilknytning til disse påstandene:

- Kvittring for kloakkledning
- Kvittring overtagelse av kloakkledning
- Tekstmelding fra rådmannen den 17. juli 2018:
«... Ellers konstaterer jeg at Fredlybeboeren skal være ivaretatt ...»
- Tekstmelding fra enhetsleder teknisk drift, den 27. juli 2018 klokken 10:28:
«Vaktmester XX ved Børse skole tar gjerne i mot XX allerede på mandag. Når du har sendt navn og telefonnr gir jeg beskjed til XX slik at han kan avtale møtested og -tidspunkt. Det blir vasking av tak på mandag».



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no