

MØTEINNKALLING

08.10.2014

Kopi til: Ordføreren
Revisor
Rådmannen

Medlemmane av
Kontrollutvalet

INNKALLING TIL MØTE I SANDØY KONTROLLUTVAL

Det blir med dette kalla inn til møte i kontrollutvalet

tirsdag 14.10.2014 kl. 14.30 på Sandøy Rådhus

SAKLISTE:

- Sak 13/14 - Godkjenning av møtebok frå 3. september 2014
- « 14/14 - Overtidsbetaling/meirutbetaling til rådmannen – Ny behandling
- « 15/14 - Tertialrapport 2. tertial 2014
Eventuelt

Dersom det er vanskeleg å møte, gje melding på telefon 70 17 21 58 eller 97 60 57 83 til dagleg leiar eller e-post harald.rogne@sksiks.no.

Helge Ervik
leiar
(sign.)

**KONTROLLUTVALET I
SANDØY KOMMUNE**

MØTEBOK

Møtedato: 3. september 2014, kl. 14.30
Møtestad: Rådhuset

Møtet vart leia av Helge Ervik

Elles til stades:
Anne Iversen og Ann Helen Harnes

= **3 voterande**

Frå kontrollutvalsekretariatet møtte:
Dagleg leiar, Harald Rogne

Frå kommunerevisjonen møtte, Svein Ove Otterlei

Det var ingen merknader til innkalling og sakliste.

**SAK 07/14
GODKJENNING AV MØTEBOK FRÅ MØTE 11. JUNI 2014**

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Møtebok frå møte 11. juni 2014 blir godkjent.

**SAK 08/14
UTGREIING OM SAMANSLÅINGAV REVISJONSDISKTRIKT**

Saksdokument datert 29.08.2014 frå kontrollutvalsekretariatet.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

SAK 09/14**INNSTILLINGSRETT RÅDMANN ELLER KONTROLLUTVAL**

Saksdokument datert 29.08.2014 frå kontrollutvalsekretariatet.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

1. Kontrollutvalet tek saka til orientering.
2. Saka blir å oversende kommunestyret til orientering.

SAK 10/14**VEDKOMANDE BUDSJETT 2015 – SANDØY KONTROLLUTVAL**

Saksdokument datert 29.08.2014 frå kontrollutvalsekretariatet.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Budsjettet for kontrollutvalet sin opplærings- og reiseaktivitet blir sett til 30.000 kroner.

SAK 11/14**OVERTIDSBETALING TIL RÅDMANNEN**

Saksdokument datert 29.08.2014 frå kontrollutvalsekretariatet.

Eit brev frå Fagforbundet datert 03.09.2014 vart levert av rådmannen i møtet. Brevet vart referert.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet vurderer det slik at denne lønnsavtalen med rådmannen omhandlar lønn i sentrale leiarstillingar. For å ivareta tillit og omdøme i Sandøy kommune bør avtalen leggst fram for kommunestyret.

SAK 12/14**ENGASJEMENTSBREV FRÅ REVISOR**

Saksdokument datert 28.09.2014 frå kontrollutvalsekretariatet.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

Helge Ervik
leiar
(sign.)

Anne Iversen
nestleiar
(sign.)

Ann Helen Harnes
medlem
(sign.)

**SUNNMØRE
KONTROLLUTVALSEKRETARIAT IKS**

Kontrollutvalet i
Sandøy kommune

Dato: 08.10.2014

**SAK 14/14
OVERTIDSBETALING/MEIRUTBETALING TIL RÅDMANNEN – NY
BEHANDLING**

Som vedlegg følger:

- Medarbeidarsamtaleprotokoll datert 27.05.2014
- Protokoll, forhandlingar leiaravtale 2013
- Tilsettingsbrev datert 10.05.2013
- Leiaravtalen
- Brev frå Kommunal- og regionaldepartementet av 07.10.2010
- Notat frå advokat Kjetil Kvammen datert 08.09.2014
- Udatert skriv frå ordførar motteke 06.10.2014

I kontrollutvalsak 11/14 hadde kontrollutvalet lagt dette vedtaket fram for kommunestyret til behandling:

Kontrollutvalet vurderer det slik at denne lønnsavtalen med rådmannen omhandlar lønn i sentrale leiarstillingar. For å ivareta tillit og omdøme i Sandøy kommune bør avtalen leggest fram for kommunestyret.

Ordførar definerte i kommunestyremøte 11. september saka som referatsak slik at saka ikkje vart teken opp til politisk behandling.

Saksutgreiinga som vedtaket i kontrollutvalet bygde på var denne:

«I ein protokoll for medarbeidarsamtale (lønnsprotokoll) datert 27.05.2014 blir det gitt kompensasjon til rådmannen på to månadsløner for meirarbeid i perioden 01.08.2013 til 01.05.2014.

Hovudtariffavtalen kapittel 1, § 6 omhandlar overtid, altså arbeid pålagt ut over den ordinære arbeidstida. Det går fram av § 6.3 at reglane om overtidsbetaling/ubekvem

arbeidstid ikkje gjeld for arbeidstakarar som er omfatta av arbeidsmiljølova § 10-12 (arbeidstakarar i særleg uavhengig stilling) og/eller Hovudtariffavtalen kapittel 3 pkt. 3.4

Arbeidstakarar som er omfatta av arbeidsmiljølova § 10-12 (2) kan tildelast ei fast godtgjering for arbeid ut over ordinær arbeidstid.

Når det gjeld kompensasjon for møteverksemd eller anna særleg belastning er også dette nemnt i Hovudtariffavtalen. Arbeidstakar som har møteplikt i utval eller har andre særlege belastningar utanfor ordinær arbeidstid, men som verken har rett til overtidsbetaling eller møtgodtgjering på linje med ombudsmenn, kan tildelast inntil 10 fridagar, alternativt kan det avtalast med arbeidstakar at det takast ut tilsvarande antal daglønner.

Kontrollutvalsekretariatet er ikkje kjent med at det verken i Sandøy kommune eller i dei andre kommunane i distriktet har blitt innvilga slik godtgjersle og i eit slikt omfang som det her er snakk om.

Omfanget av overtida – 4 månader i ein periode på 9 månader er svært mykje og halvparten har blitt godtgjort med ekstra lønn. Sjølv om leiarar ikkje har same vernet i arbeidsmiljølova som andre, er det likevel relevant for arbeidsgjevar å sjå nærare på dette omfanget.

I protokollen går det fram at målet om ei innsparing på 8 millionar kroner er nådd. Det går ikkje fram om dette er dokumentert. Vidare føreset ein at det ligg føre timelister for den ekstra arbeidstida som er godtgjort.

I tillegg til dei formalitetane som er nemnt ovanfor er det verdt å merke seg vedtak i PS 13/6 Politisk forhandlingsutval – ei presisering 2013. Vedtaket er ei presisering knytt til delegeringsreglementet i kommunen.

Vedtaket lyder slik:

1. Alle medlemmer av formannskapet, også kommunalt tilsette, er medlemmer av det politiske forhandlingsutvalet.
2. Reglement for delegering vert sendt kommunestyret for å rette opp uklare formuleringar under pkt. 1.2 Delegering i personalsaker, «formannskapet eller det utvalet som ordførar oppnemner...»
3. Formannskapet delegerer mynde til å føre lønnsforhandlingar for 2012 med rådmann til eit utval av 3 frå formannskapet slik at alle parti vert representert.
4. Resultatet av forhandlinga skal leggjast fram for formannskapet til orientering.

I kommunens delegeringsreglement frå 2012 går det mellom anna fram av pkt. 1.2:

Formannskapet eller det utvalet som ordførar oppnemner, gjennomfører lønnsamtalar/lønnsforhandlingar og godkjenner protokoll for rådmannen og assisterande rådmann.

Vedtaket i PS 13/6 pkt. viser nettopp til dette. Dersom kommunestyret ikkje har fått seg førelagt denne presiseringa av delegeringsreglementet er dette manglande oppfølging av formannskapet sitt vedtak.

Oppsummering.

Utbetaling av overtidsgodtgjersle til rådmannen tilsvarande 2 månadsløner er eit avvik frå Hovudtariffavtalen. Sandøy kommune er medlem av KS som har framforhandla denne og det bør krevje ekstra varsemnd å gå utover desse rammene. Denne overtidsbetalinga går heller ikkje fram som ei innført ordning i leiaravtalen eller i protokoll, forhandlingar leiaravtale 2013.

Det er god grunn til å meine at å gå utover rammene i avtaleverket er ei sak av prinsippiell, vesentleg og overordna karakter som ikkje er kurant, jf. også Sandøy kommune sitt delegeringsreglement. Å innføre ei ny avlønningsform som tidlegare ikkje har vore praktisert kjem i same kategori. Ordninga vil også kunne skape presidents for dei andre leiarane i kommunen. Det er god grunn til å meine at avgjersle i slike saker kan ikkje delegerast og avgjerd må gjerast av kommunestyret sjølv.

På bakgrunn av ovannemnte forhold er det naturleg at kommunestyret tek stilling til om avtalen skal godkjennast.»

Presiseringar i forhold til tidlegare saksutgreiing

Både etter arbeidsavtale og tariffavtale vil det normalt vere eit vilkår for overtidsbetaling at overtidsarbeidet kan reknast som **pålagt** av arbeidsgiver.

At ein arbeidstakar arbeider ut over normal arbeidstid uten at dette på førehånd er avtala med arbeidsgjever, vil derfor i utgangspunktet ikkje utløyse krav på overtidsbetaling.

Arbeidstakarar som ikkje kjem inn under arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljølova har for øvrig heller ikkje krav på overtidsgodtgjersle med mindre dette er avtalt spesielt.

I vedlagte notat frå advokat Kjetil Kvammen går mellom anna følgjande fram:

Det legges etter dette til grunn at forhandlingsutvalgets imøtekommelse av kravet ikke har hjemmel verken i individuell eller kollektiv avtale, heller ikkje i kommunalt vedtatt regelverk, men er besluttet på fritt grunnlag. Det betyr at rådmannen ikkje hadde noe rettskrav på midlene.

Det går vidare fram:

Selv om avgjørelsesmyndighet vitterlig er delegert, f.eks til en ordfører eller et forhandlingsutvalg, kan kommunestyret når som helst gi konkrete instruksjoner om avgjørelsen av saker. Kommunestyret kan videre beslutte at kommunestyret selv vil avgjøre saken, selv om den er av en slik art at avgjørelsen kan delegeres.

Endelig kan det delegerende organ ta vedtaket i det underordnede organ opp til ny vurdering og omgjøre det, i same omfang som det kunne omgjøre sitt eget vedtak, det vil i praksis si i

tilfeller der kommunen ikkje er bundet i forhold til tredjemann (Bernt Overå komm. Utg. 2011 side 53).

En rådmann kan neppe påberope seg god tro eller rettsvillfarelse m.h.t. alminnelige skranker for avtalemotpartens, i dette tilfelle forhandlingsutvalgets, kompetanse dersom saken kan bedømmes som prinsipiell. Sandøy kommune er derfor neppe «bundet i forhold til tredjemann» i dette spørsmålet, og kommunestyrets omgjøringsrett skulle derfor være på det rene.

Avsnittet ovanfor vil ha betydning ved eit eventuelt krav om tilbakebetaling.

På side 1 under sammendraget går det fram at advokaten ser på saka som å vere av prinsipiell karakter.

Bakgrunnen for ny behandling i kontrollutvalet

I kommunestyremøte 11.09.2014 definerte ordførarar saka som ei orienteringssak som ikkje skulle opp til politisk behandling. Både frå leiar i kontrollutvalet og i frå einskildmedlem i kommunestyret vart det gitt uttrykk for at dette var ei politisk sak og ikkje ei orienteringssak.

I eit brev frå Kommunal- og regionaldepartementet datert 07.10.2010 kjem det fram i ei tolking av kommunelova at kontrollutvalet har innstillingsrett i saker som kontrollutvalet skal legge fram for kommunestyret.

Dette brevet var kjent for kommunen før kommunestyremøtet den 11. september 2014 ettersom det tidlegare var oversendt til kommunen.

Før ei kontrollutvalsak blir lagt fram for kommunestyret, skal alle relevante opplysningar ha vore førelagt kontrollutvalet før dei fattar vedtak. Dette kan vere høyringsvar frå rådmannen som må vere innarbeidd i kontrollutvalet si sak, jf. kommunelova § 77 nr. 6. Dette inneber at kontrollutvalet er siste instans før kommunestyret og skal ha det siste ordet. Det betyr også at verken ordførar eller rådmann har ei rolle med omsyn til å kunne overstyre den behandlingsmåten som kontrollutvalet har lagt opp til eller å definere sakstypen (orienteringssak eller politisk sak).

Ordførar og rådmann har rett nok talerett under kommunestyret si behandling i saka dersom dei er habile.

Denne saka har ikkje blitt lagt fram for rådmannen til høyring etter kommunelova § 77 nr. 6 fordi rådmannen har blitt rekna som inhabil. Rådmannen må vurdere å erklære seg inhabil eller kan bli kjent inhabil av sin næraste overordna – kommunestyret.

Ordførar, som eigentleg ikkje er høyringsinstans, har 06.2014 levert eit høyringsvar til kontrollutvalsekretariatet og dette følgjer vedlagt. Etter kontrollutvalsekretariatet sitt syn kastar ikkje dette dokumentet nytt lys over saka.

På bakgrunn av ovanstående tilrår kontrollutvalsekretariatet at kontrollutvalet legg saka fram for kommestyret med forslag om slik

innstilling :

Kontrollutvalet oppmodar kommunestyret til å vurdere om avtalen skal nullstillast.

Harald Rogne
dagleg leiar

Protokoll for medarbeidarsamtale for Rådmann – Ann-Heidi P. Orvik

Forhandlingsutvalet

Harøy 27.05.2014

Eva Kristin Fjørtoft
Sigmund Haugen
Ordfører - Hans Endre Sæterøy

Mål for inneverande periode:

1. Redusere drifta i økonomiplanperioden tilsvarande bortfall av 8 mill mot 2013 budsjett
Målet er nådd for perioden
2. Gjere dette utan å ta opp eigedomsskatt som tema
Målet er nådd for perioden
3. Innføre og gjere bruk av internkontrollsystem i alle deler av verksamheita.
Målet er delvis nådd, men det må jobbast vidare med dette, for at internkontrollsystema blir integrert godt i alle einingane

Vedtekne mål for 2014:

1. Vidare tilpassing av drift gitt mål for PSP prosess i 2013
2. Fortsett fokus på internkontroll, og standardisering av tenester innanfor gjeldande kvalitetsstrategi
3. Digitalisering av tenester i tråd med ein eKommune strategi for Sandøy og eKommune Sunnmøre. Vidare målsetting om å finne og utnytte dei tekniske fordelane som kjem framover, til det beste for drifta i vår organisasjon.
4. Prioritere å få gjennomføre medarbeidarsamtaler i heile organisasjonen, slik at dette kan bli ein godt tryggleik for medarbeidarane framover

Avtalt lønnsstigning for 2014

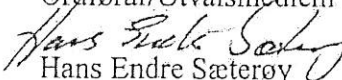
I følge lønnsavtalen mellom rådmann og kommunen, skal lønnsminimum for resultat i tariffoppgjøret i KS-området, justeres fra 1.mai hvert år. I år ble dette resultatet 3,3 %, og rådmannen skal derfor lønnsjusteres med dette fra 1.mai 2014

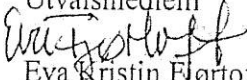
Økonomisk kompensasjon for meirarbeid i perioden 01.08.2013 – 01.05.2014:

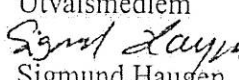
Ved oppstart av stillinga som rådmann, vart det ikkje tatt høgde for at det vart ein del vakanse i administrasjonen i perioden. Dette har medført stor slitasje og eit stort forbruk av ekstra timeverk for rådmannen. Arbeidsmengda har i denne perioden kravd eit meirarbeid tilsvarande 4 mnd i ekstra arbeidstid.

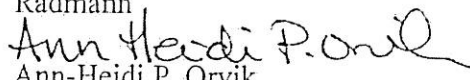
Det utbetalast derfor ein kompensasjon for ekstra arbeidsbyrde utover forventa arbeidsmengde for stillinga – tilsvarande 2 mnd. ordinær lønn for denne perioden.

Det er i ettertida forventa at arbeidsmengda må kome ned på eit meir akseptabelt nivå.
For framtida bør slik kompensasjon avtalast på førehand og ikkje i ettertid om dette er mulig å avdekke.

Ordfører/Utvalsmedlem

Hans Endre Sæterøy

Utvalsmedlem

Eva Kristin Fjærtøft

Utvalsmedlem

Sigmund Haugen

Rådmann

Ann-Heidi P. Orvik

PROTOKOLL

FORHANDLINGAR LEIARAVTALE 2013

Det vart halde drøftings-/forhandlingsmøte 10.05.2013 på Sandøy rådhus mellom Sandøy kommune og påtroppande rådmann Ann-Heidi Paulsen Orvik. Lønsvilkår og dato for oppstart i stilling vert regulert av tilsetjingsbrevet.

Heimel for forhandlingane er den signerte leiaravtalen og enkelte bestemningar i den. For ettertida vil leiaravtalen bli gjenstand for revisjon/forhandling i samband med årsleg lønsforhandlingar for rådmannen med heimel i HTA kap. 3.4.1.

Til stades:

Sandøy kommune:

Hans Endre Sæterøy
Eva Fjørtoft
Sigmund Haugen

Arbeidstakar:

Ann-Heidi Paulsen Orvik

Punkt i leiaravtale som er til forhandling ved dette høve:

1.2 Ytingar

Lønsvikling:

Grunnløn ved tilsetjing går fram av tilsetjingsbrevet. Vidare lønsvikling skal skje å trå med lønsviklinga i KS-området for HTA kap. 3.4.1.

Ytingar utover vanleg fastløn, som:

- Utvida feriefritid
 - inntil 10 dagar som kompensasjon for ubekvem arbeidstid.
- Heimekontorordning
 - det vert lagt til rette med internett- tilgang og oppkopling mot kommunen sitt datanettverk. Anna naudsynt datautstyr vert stilt til disposisjon av kommunen.
- Telefonavtale
 - fri mobiltelefon etter behov, og i trå med gjeldande ordning for Sandøy kommune.

2.5 Drøftingar ved evt. konflikt eller usemje.

Partane er gjensidig forplikta til å møtast ved evt. konfliktar eller usemje som vedkjem samarbeidsklima og/eller rådmannen sine arbeidsvilkår.

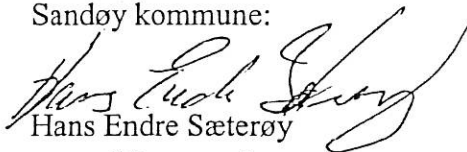
3. Personleg utviklingsplan m.v.

Personleg utviklingsplan vil etter samtalar verte sikra i eigen/felles protokoll.

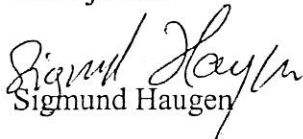
I tillegg til dei konkrete resultatmåla for Sandøy kommune (jfr. ovanfor), gjeld følgjande for rådmannens personlege utvikling som leiar:

- Rådmannen skal løpande syte for tilstrekkeleg leiingsfagleg påfyll for seg sjølv og kommunen sine øvrige leiarar. Kommunen dekkjer kostnadene i denne samanheng og gir nødvendig permisjon.

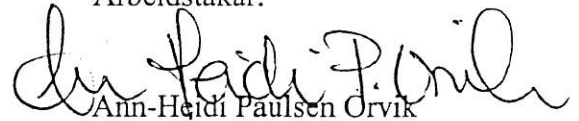
Sandøy kommune:


Hans Endre Sæterøy


Eva Fjærtøft


Sigmund Haugen

Arbeidstakar:


Ann-Heidi Paulsen Orvik



TILSETJINGSBREV

1. *PERSONALIA*

Harøy 10.05.13

Namn : Ann-Heidi Paulsen Orvik

Adresse : Tangen, 6475 Midsund

Fødselsnr. : 04.08.1971

Har inngått følgende arbeidsavtale med Sandøy kommune.

2. *HEIMEL*

Arbeidsavtalen vert inngått med heimel i vedtak i 13/14 i Sandøy kommunestyre 24.04.2013, saksnr. Ephorte 2013/33.

3. *STILLINGSBESKRIVING*

Stilling : Rådmann

St. kode : 9450

Stillingsstorleik : 100%

HTA kap. plassering : 3.4.1

Forholdet : Fast tilsetjing.

Oppstart i arbeid : 01.08.2013

Arbeidsstad for tida : Sandøy kommune.

Arbeidstakaren vert tilsett i Sandøy kommune og ikkje på den enkelte tenestestad. Dette inneber at arbeidstakaren må finne seg i endringar m.o.t. arbeidsområde, arbeidsstad og eventuell instruks når dette er sakleg grunngjeve.

4. *LØNN*

Lønn og anna godtgjersle ved tiltreding i stillinga i h.h.t. gjeldande leiaravtale.

Årslønn heil stilling : kr 780.000,-.

Lønn vert utbetalt innan den 12. kvar månad.

Ved feil utbetalt lønn kan lønnsutbetalar foreta naudsynte justeringar neste lønningdag.

5. *LEIARAVTALE*

Leiaravtalen er ein individuell avtale mellom partane som regulerar forhold som andre ytingar enn løn, i tillegg til særkilte krav og forventningar som ligg til denne stillinga. Leiaravtalen kan bli reforhandla i samband med ordinære årlege lønsforhandlingar for rådmannen i h.h.t. HTA kap. 3.4.1, når nokon av partane ber om det.

6. *ARBEIDSFORHOLDET*

Arbeidsforholdet vert regulert av Hovudavtalen, Hovudtariffavtalen og sentrale tariffavtalar som er inngått i den kommunale sektor, og i tillegg til lokal individuell leiaravtale.

7. *PRØVETID*

Tilsetjinga skjer med 6 mnd. prøvetid for nytilsette. For begge partar gjeld ei oppseiingstid på 14 dagar i prøvetida.

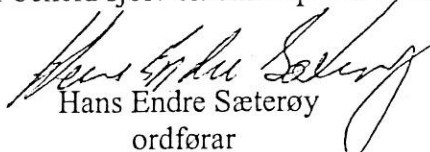
8. *OPPSEIINGSFRIST*

Etter at prøvetida er slutt gjeld det ein gjensidig oppseiingsfrist som fastsett i Hovudtariffavtalen § 3 og arbeidsmiljølova § 15-3.

9. *FERIE*

Ferie utover lovfesta feriefritid vert regulert av leiaravtalen. Feriepengar vert berekna i h.h.t. ferielova og Hovudtariffavtalen.

Skriftleg melding om at De tek stillinga og når De kan byrje ber vi vert sendt i retur innan Arbeidstakar beheld sjølv eit eksemplar av tilsetjingsbrevet.


Hans Endre Sæterøy
ordførar

Eg stadfestar at eg tek stilling på ovannemnde vilkår, og kan byrje den 18.2013


Underskrift

NB! Gi opp lønnskto.nr.

Leiaravtale mellom Sandøy kommune og rådmann Ann-Heidi Paulsen Orvik

1. Avtalen

1.1 Generelt

Leiaravtalen er eit tillegg til arbeidsavtalen og vert inngått innanfor rammene til HTA og HA.

1.2 Ytingar

Leiaravtalen regulerer ytingar utover vanleg fastløn, som:

- Utvida feriefritid
- Heimekontorordning
- Telefonavtale

Desse ytingane vert forhandla og sikra i eigen/felles protokoll.

1.3 Andre forhold regulert av avtalen

Leiaravtalen regulerer også spesielle tilhøve mellom rådmannen og politisk leiing.

- Gjensidige forventningar.
- Konkretiserte resultatkrav/forventningar.
- Prosedyrar for definering av resultatkrav /forventningar og resultatvurderingar.
- Prosedyrar for drøfting av manglande samsvar mellom krav/forventningar og innfridde resultat.

Desse forholda vert forhandla og sikra i eigen/felles protokoll.

2. Krav og forventningar til rådmannen

2.1 Ansvar

Rådmannen er:

- Øvste administrative leiar (formelt ansvar).
- Leiar og overordna for dei som er definert med rapporteringsansvar til seg.
- Ansvarleg for ein effektiv organisasjon med eit godt arbeidsmiljø (organisasjonsansvar).

- Ansvarleg for å få utført dei arbeidsoppgåver kommunen har, slik dei går fram av kommunen sine organisasjons-, plan- og styringsdokument (resultatansvar).
- Ansvarleg for ein effektiv bruk og forvaltning av tildelte økonomiske ressursar i høve til budsjett og økonomireglement (økonomiansvar).
- Ansvarleg for brukar- og serviceorientert utvikling av kommunen sine tenester (serviceansvar).

2.2 Forventningar til leiaråtferd

Rådmannen skal:

- Opptre på ein lojal måte i høve til kommunen og dei folkevalde organ.
- Opptre profesjonelt og fagleg.
- Opptre med respekt i høve til folkevalde og klarar å oppfatte og vidareutvikle dei vedtaka og signal som vert gitt.
- Klare å skape tillit internt i organisasjonen samtidig som nødvendige organisasjonsmessige utviklingstiltak vert gjennomførte.
- Ha fokus på at innbyggjarane er kommunen sine "kundar" og at dei folkevalde er "oppdragsgivarar".
- Syte for at kommunen si sakshandsaming tilfredsstillar lover og forskrifter samt politisk leiing sine behov for informasjon.

2.3 Initiativplikt

Rådmannen skal:

Til ei kvar tid ha rett og plikt til overfor kommunestyret å ta initiativ med omsyn til:

- Tilhøve som er viktig for kommunen sin økonomi
- Tilhøve som er viktige for utvikling av Sandøy som lokalsamfunn
- Samarbeid over kommune- og fylkesgrenser
- Samarbeid med andre offentlege organisasjonar/-etatar
- Samarbeid med frivillige lag og organisasjonar i kommunen

Sjå til at dei initiativ som vert tekne skjer i samspel med politisk leiing.

2.4 Evaluering av resultatoppnåing

Rådmannen og ordføraren skal minst ein gong per år (mars/april) gjennomføre ein samtale med vekt på evaluering av resultat og andre tilhøve (mål- og medarbeidarsamtale). Samtalane vert knytt til gjennomgang av rådmannen sin leiaravtale.

I etterkant av samtalen mellom rådmannen og ordførar vert det gjennomført ein samtale mellom rådmann og forhandlingsutvalet. Denne samtalen skal avklare forventningar og resultatvurdering.

Resultat av desse samtalanane vert sikra i eigen/felles protokoll.

2.5 Drøftingar ved evt. konflikt eller usemje

Resultat av desse samtalanane vert sikra i eigen protokoll.


3. Personleg utviklingsplan m.v.

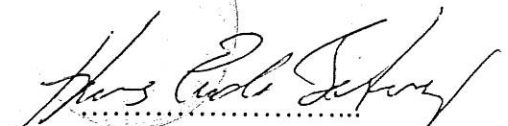
Personleg utviklingsplan vil etter samtalar verte sikra i eigen/felles protokoll.

4. Spesielle mål for inneverande år

Spesielle mål for inneverande år vil etter samtalar verte sikra i eigen/felles protokoll.

Harøy 10.05.2013


Rådmann


Ordførar



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

HORDALAND FYLKESKOMMUNE
Sekretariat for kontrollutval

12 OKT 2010

Fylkesmannen i Østfold
Postboks 325

1502 MOSS

Deres ref
2010/82 322 GHJ

Vår ref
10/1056-3 ERA

Dato

7 OKT 2010

Tolkning av kommuneloven § 77 nr. 6 - Kontrollutvalgets rapportering til kommunestyret

Vi viser til brev m/vedlegg av 15. april 2010.

I brevet anmodes det om en uttalelse fra departementet om hvordan kommuneloven § 77 nr. 6 skal tolkes. Av brevet fremgår det at henvendelsen har sin bakgrunn i en konkret sak, hvor Fylkesmannen har besvart spørsmål som er reist av Østfold kontrollutvalgssekretariat. Departementet vil understreke at vårt brev ikke er ment å ta stilling til den konkrete saken som henvendelsen har sitt utspring i.

Departementet begrenser seg derfor til å gi generelle kommentarer til problemstillingen som Fylkesmannen har reist i sitt brev. Problemstillingen omhandler hvilke saker eller sakstyper kontrollutvalget har innstillingsrett i.

Kommuneloven § 77 nr. 6 lyder:

Kontrollutvalget skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget. For en sak rapporteres til kommunestyret eller fylkestinget skal den ha vært forelagt administrasjonssjefen til uttalelse.

Det fremgår ikke av ordlyden hvorvidt kontrollutvalget har innstillingsrett i de saker hvor utvalget "rapportere[r] resultatene av sitt arbeid til kommunestyret". Spørsmålet om innstillingsrett synes heller ikke berørt i bestemmelsens forarbeider.

Fylkesmannen peker i sitt brev særlig på lovendringen i 2003 hvor kommuneloven § 60

ble flyttet til § 77 nr. 6, og samtidig ble gitt en noe annen utforming. (Gammel) § 60 nr. 8 annet punktum lød slik:

Kontrollutvalget legger rapportene fram for kommunestyret eller fylkestinget med merknader og forslag til vedtak

Før lovendringen i 2003 (i kraft juli 2004) fulgte det altså direkte av loven at kontrollutvalget skulle formulere forslag til vedtak (innstilling). Bestemmelsen var generelt utformet, og altså ikke begrenset til å gjelde utvalgte type rapporter. Spørsmålet blir da om lovendringen i 2003 innebar en tilsiktet realitetsendring i form av en begrensning av kontrollutvalgets innstillingsrett. Som nevnt er endringen ikke kommentert i lovforarbeidene. Departementet mener imidlertid at det ville ha vært naturlig å kommentere en eventuell realitetsendring i lovforarbeidene. Det har derfor formodningen mot seg at lovendringen innebar en tilsiktet lovendring. Departementet kan for øvrig ikke se at gjeldende lovs ordlyd taler imot at kontrollutvalget etter bestemmelsen har innstillingsrett.

Også bestemmelser i forskriften peker i retning av at loven § 77 nr. 6 hjemler innstillingsrett for kontrollutvalget. Forskriften § 10 fastsetter at kontrollutvalget skal utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, som skal vedtas av kommunestyret. I merknadene til denne bestemmelsen, jf. rundskriv H-15/04, heter det:

Etter innstilling fra kontrollutvalget skal kommunestyret/fylkestinget vedta plan for forvaltningsrevisjon

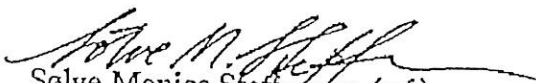
Merknadene til § 13 annet ledd (plan for gjennomføring av selskapskontroll) omtaler ikke på tilsvarende måte innstillingsspørsmålet. Etter departementets vurdering bør likevel forståelsen av § 10 også gjøres gjeldende for § 13 annet ledd. Det vises til at ordlyden i disse to forskriftsbestemmelsene er identisk når det gjelder utarbeidelse av plan. I forskriften finnes det videre bestemmelser som pålegger kontrollutvalget å avgi (§§ 11 og 15) eller gi (§ 12) rapport i forbindelse med forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Når det legges til grunn at det å "utarbeide plan" etter §§ 10 og 13 annet ledd er eksempler på oppgaver som innebærer rett til å innstille, synes også det å "gi eller avgi rapport" å være eksempler på det samme. Å formulere en innstilling synes nært knyttet opp mot det å "gi eller avgi en rapport".

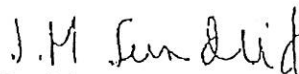
Departementet antar etter dette at kommuneloven § 77 nr. 6 hjemler innstillingsrett for kontrollutvalget i saker hvor det rapporterer resultatene av sitt arbeid.

I saker hvor kontrollutvalget er gitt innstillingsrett, vil det ikke være anledning for andre – hverken administrasjonssjef eller folkevalgte organer – å avgi innstilling.

Kontrollutvalgets enerett til å avgi innstilling er nødvendigvis ikke til hinder for at saken i tillegg forelegges andre folkevalgte organer. Departementet presiserer at slik foreleggelse skal være et supplement til kontrollutvalgets saksforberedelse. Det er ikke adgang til å erstatte kontrollutvalgets saksforberedelse på denne måten. Dersom en slik fremgangsmåte velges må kontrollutvalgets innstilling og eventuelle vurderinger klart fremgå i saksdokumentene til kommunestyret.

Med hilsen


Sølve Monica Steffensen (e.f.)
avdelingsdirektør


Jan Morten Sundeid
seniorrådgiver

Kopi til:
Den norske Revisorforening
Forum for kontroll og tilsyn
Halden kommune
Norges Kommunerevisorforbund
Østfold kontrollutvalgssekretariat

NOTAT

Til

Kontrollutvalgssekretariat: Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS

Kontrollutvalg: Sandøy

Dato for notatet: 08.09.2014

Sak og spørsmålsstilling: Sak om overtidsgodtgjørelse / merutbetaling til rådmannen - habilitetsspørsmål for folkevalgte som tidligere har hatt befatning med saken, samt rådmannens habilitet som part

Innhold

| | |
|---|---|
| 1. Sammendrag og foreløpig konklusjon | 1 |
| 2. Faktisk bakgrunn..... | 2 |
| 3. Forhandlingsutvalget – adgangen til delegasjon..... | 3 |
| 4. Tilretteleggelse av saken, de materielle grunnlag for overtidsbetalingen mv. | 4 |
| 5. Utgangspunkt for habilitetsvurderingene..... | 5 |
| 6. "Særegne forhold" - spørsmålet om svekking av tillit, jfr. fvl. §6, annet ledd | 7 |
| 7. Kommunestyrets og ordførerens kompetanse..... | 8 |
| 8. Etske retningslinjer m.v. | 9 |

1. Sammendrag og foreløpig konklusjon

Saken gjelder forhandlingsutvalgets avtale med rådmannen om ekstra lønn for henne. Vedtak om å tilstå kommunalt ansatte arbeidsvederlag utenom det vedkommende rettslig har krav på ifølge avtaleverket m.v. krever et klart mandat, jfr. prinsippet i kommuneloven § 6. På grunn av sakens prinsipielle karakter krever avtalen derfor kommunestyrets godkjenning.

Dersom privatrettslig avtale er inngått med et forhandlingsutvalg som ikke er kompetent, må avtalen godkjennes av kommunestyret for å være gyldig. I tilfelle slik godkjenning ikke skulle oppnås, må avtalen annulleres. Slik oppheving av avtalen reiser flere spørsmål, kanskje også i forhold til utvalgets medlemmer.

Forhandlingsutvalget har sett på sin avgjørelse som endelig og bindende for Sandøy kommune og midlene ble utbetalt. I en etterfølgende formell godkjenningsprosess vil utvalget da mest sannsynlig ikke ha den nødvendige uavhengighet til saken, dvs. være inhabil. Dette fordi det i saken foreligger «særegne forhold», jfr. forvaltningsloven § 6 annet ledd.

Kommunestyret kan etter mitt syn omgjøre avgjørelsen om å tilstå etterbetaling av overtidslønn. Som initiativtaker, aktivt deltakende part og direkte berørt i avtaleforholdet vil rådmannen være inhabil til å delta i både saksforberedelsen og kommunestyrets behandling, jfr. forvaltningsloven § 6 første ledd, jfr. § 2e).

2. Faktisk bakgrunn

Rådmannen i Sandøy fremsatte våren 2014, etter det opplyste på eget initiativ, overfor politisk ledelse v/ordfører Hans Endre Sæterøy, krav om å bli tilstått et ekstra arbeidsvederlag utenom sin ordinære avlønning. Hennes krav var begrunnet med økt arbeidsbelastning i kombinasjon med overtidsarbeid. Ordføreren koblet inn et tidligere oppnevnt forhandlingsutvalg og dette godkjente det økonomiske kravet fra rådmannen.

Mellom partene ble det formalisert en avtale som ble nedfelt i en «Protokoll for medarbeidarsamtale» den 27.05.2014 og det aktuelle punktet lyder slik:

«Økonomisk kompensasjon for meirarbeid i perioden 01.08.2013 - 01.05.2014:

Ved oppstart av stillinga som rådmann, vart det ikkje tatt høgde for at det vart ein del vakanse i administrasjonen i perioden. Dette har medført stor slitasje og eit stort forbruk av ekstra timeverk for rådmannen. Arbeidsmengda har i denne perioden kravd eit meirarbeid tilsvarande 4 mnd i ekstra arbeidstid.

Det utbetalast derfor ein kompensasjon for ekstra arbeidsbyrde utover forventa arbeidsmengde for stillinga – tilsvarande 2 mnd. ordinærlønn for denne perioden.

Det er i ettertida forventa at arbeidsmengda må kome ned på eit meir akseptabelt nivå. For framtida bør slik kompensasjon avtalast på førehand og ikkje i ettertid om dette er mulig å avdekke.»

Medlemmer i utvalget er ordfører, varaordfører Eva Kristin Fjærtøft og Sigmund Haugen. Med grunnlag i forhandlingsutvalgets aksept og signert protokoll/avtale ble det den 12.07.2014 utbetalt kr. 130.000.- brutto til rådmannen. Forhandlingsutvalgets avgjørelse fremstår dermed som endelig, og den er overfor den private part gjennomført etter hennes ønske.

Protokollen var oppført på saklista til møte den 25.08.2014 i Sandøy formannskap, Rs-sak 14/34.

Det er reist spørsmål om habiliteten hos forhandlingsutvalgets medlemmer ved eventuell videre politisk behandling av saken. Det er videre reist spørsmål om rådmannens habilitet i egenskap av part i saken når /dersom denne skal behandles i Sandøy kommunestyre.

3. Forhandlingsutvalget – adgangen til delegasjon

Det aktuelle forhandlingsutvalgets tre medlemmer er alle medlemmer av Sandøy formannskap og kommunestyre.

Eva Kristin Fjørtoft er konstituert rektor ved Harøy skule. Hun har således et tilknytningsforhold til parten i saken fordi hun som kommunalt tilsatt er underlagt rådmannens myndighet på det administrative plan.

Etter kommuneloven § 6 er det kommunestyret som har all myndighet i kommunen «så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak.» Men etter §10 kan faste utvalg «tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker hvor ikke annet følger av lov.»

Delegasjon ikke mulig når: - avgjørelsen hører under kommunestyret "selv"
- det er klart utfra sakens karakter eller sammenhengen at avgjørelsen ikke skulle kunne delegeres

Av ovenstående kan det utledes at forhandlingsutvalget ikke har kompetanse til å avgjøre en **sak av prinsipiell art**. Det kan i den sammenheng bl.a. legges vekt på avtalens egenart, nærmere bestemt at den ikke samsvarer med individuell eller kollektiv avtale, jfr. nedenfor.

Dokumentasjon for den formelle opprettelsen av forhandlingsutvalget med skriftlig mandat for dette, eventuelt delegeringsreglementet for Sandøy, er ikke fremlagt. Det må da presiseres at det i norsk rett ikke eksisterer noen formkrav til delegasjonsbeslutningen.

Generelt er det likevel slik at delegasjon av myndighet i prinsipielle eller overordnede saker og saker knyttet til arbeidsgiverfunksjonen i kommunen oppfattes som begrenset. Det samme gjelder ofte når de aktuelle spørsmål i en sak er uten lovregulering eller det ikke foreligger retningslinjer for behandlingen, evt. heller ikke praksis for behandling av tilsvarende saker i kommunen, slik det er opplyst i dette tilfelle.

Innenfor sine fullmakter er det til vanlig Forhandlingsutvalget som forbereder og gjennomfører lønnsforhandlinger med rådmannen med hjemmel i Hovedtariffavtalen, men altså bare dersom kommunestyret selv ikke skal avgjøre saken.

Det er opplyst at forhandlingsutvalget i januar 2013 fremforhandlet sluttavtale med daværende rådmann Lasse Larsson Fjørtoft og deltok senere i ansettelsesprosessen av ny rådmann, Ann-Heidi Paulsen Orvik som nå har fått etterregulert sin lønn på basis av angivelig merarbeid.

Noen vil legge merke til at avtalen selv grunngir den ekstraordinære situasjonen med at «Ved oppstart av stillinga som rådmann, vart det ikkje tatt høgde for at det vart ein del vakanse i

administrasjonen». En kan vurdere dette som en kjent tilsetningsforutsetning som burde vært hensyntatt av det samme forhandlingsutvalget.

Momenter for når en sak er av **prinsipiell betydning** beskrives gjerne slik:

- en ser på vedtakets karakter og konsekvenser for kommunen og andre
- kommunens størrelse, dvs. betydningen for kommunen
- i hvilken grad der er viktige skjønnsmessige forhold som inngår i avgjørelsen
- om anvendelsen av dette skjønn i så fall er klarlagt tidligere gjennom politiske vedtak, instruks eller tidligere praksis

4. Tilretteleggelse av saken, de materielle grunnlag for overtidsbetalingen mv.

Det legges til grunn at forhandlingsutvalget selv, i samarbeid med rådmannen, sto for saksopplysninger og saksutredning med tilretteleggelse av vedtak.

Det skal føres møtebok over forhandlingene i alle folkevalgte organer, jfr. kommuneloven § 30 nr. 3. Møteprotokollen er så langt ikke dokumentert. Det er heller ikke fremlagt dokumentasjon som viser hvilken saksbehandling som ligger forut for den ekstra lønnsutbetalingen. Selv om de ulike spørsmål som kunne stilles gjaldt rådmannen selv, så har denne en rettleidnings- og lojalitetsplikt overfor sin arbeidsgiver. Uten at noe er dokumentert, må disse pliktene i mangel av andre opplysninger likevel anses oppfylt.

Rådmann Ann-Heidi Paulsen Orvik hadde verken på forhånd eller underveis i løpet av bortimot 9 måneder i stillingen avklart at hun som rådmann ville kreve betaling for overtid m.v., noe som er betenkelig. Det er tale om den øverste administrativt ledende stillingen i kommunen, bl.a. med ansvaret innen organiseringen av internkontrollen. Størrelse av kompensasjonen, dvs. omfanget av ekstraarbeidene, synes heller ikke på forhånd å være drøftet. Det er heller ikke nevnt at hun løpende har drøftet sin angivelig anstrengte arbeidssituasjon i perioden. Alle spørsmål om vederlaget er således opplyst å være tatt opp og avgjort i forhandlingsutvalget i ettertid.

Grunnlaget for det materielle innholdet i kompensasjonsavtalen, dvs. dokumentasjon av merarbeid, prioriteringer og behovet for å utføre dette, samt tidsmomentet for når dette arbeidet måtte utføres og av hvem, osv., er ikke fremlagt. Jeg legger til grunn at dette er på plass.

Den individuelle arbeidsavtalen for rådmannen er foreløpig ikke vurdert, men «Leiaravtale» av 10.05.2013 som «regulerer ytingar utover vanleg fastløn» har ingen bestemmelse om slik overtid som det her er kompensert for.

Etter Hovedtariffavtalen 01.05.2012 – 30.04.2014, pkt. 3.4.0.4 skal det ved lønnsfastsettelsen til toppleder skal det «tas hensyn til kommunens ...totale situasjon».

Etter **Hovedtariffavtalen** kan arbeidstaker som har møteplikt i utvalg eller har andre særlige belastninger utenfor ordinær arbeidstid, men som verken har rett til overtidsbetaling eller

møtegodtgjøring på linje med ombudsmenn, tilstås inntil 10 fridager, evt. at det i stedet for disse tas ut tilsvarende antall daglønner.

Det legges etter dette til grunn at forhandlingsutvalgets imøtekommelse av kravet ikke har hjemmel verken i individuell eller kollektiv avtale, heller ikke i kommunalt vedtatt regelverk, men er besluttet på fritt grunnlag. Det betyr at rådmannen ikke hadde noe rettskrav på midlene.

Arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser, herunder kravet til registrering av arbeidstid, gjelder etter § 10-12 ikke for person i ledende stilling. Men arbeidsgiver skal også for ledende ansatte påse at arbeidstidsordning ikke medfører uheldige belastninger, jfr. lovens formål, jfr. § 1-1 og kravene til arbeidsmiljøet i kap. 4. Tilførselen om at overtiden har medført «stor slitasje» på rådmannen er forhold som loven søker å hindre eller begrense.

I tillegg til arbeidsmiljøloven og avtaleverket gjelder de alminnelige forvaltningsrettslige regler og prinsipper for forsvarlig saksbehandling og skjønnsutøvelse. Et sentralt forvaltningsrettslig prinsipp er at vedtak, og dermed også den politiske skjønnsutøvelsen, skal være basert på, og begrunnet ut fra, et korrekt faktisk grunnlag. Saker skal være så godt belyst som mulig før vedtak treffes.

Rådmannen skal «utgreie saker til politisk behandling», men er som part inhabil til å delta i forberedelsen og avgjørelse av egen søknad/sak, jfr. forvaltningsloven §6. I denne sammenheng hadde rådmannen i utgangspunktet en rettledningsplikt, selv om hun måtte overlate forberedelse og avgjørelse til andre.

Det organet som gjør vedtaket skal være kompetent, dvs. ha rett mandat og fullmakt, utledet fra kommunestyret som er det overordnede beslutningsorganet i kommunen.

Utbetalingen er foretatt i en periode da Sandøy av økonomiske årsaker har gjennomført/er i ferd med å gjennomføre vesentlige innsparingstiltak i kommunens drift etter forslag fra rådmannen.

5. Utgangspunkt for habilitetsvurderingene

Reglene skal bidra til å hindre personer med særskilte interesser i en sak, fra å være med på å påvirke utfallet av den.

De alminnelige reglene om inhabilitet i **forvaltningsloven kap. II** gjelder for all kommunal forvaltning. Etter forvaltningsloven §6, annet ledd foreligger fra tid annen inhabilitet på ulike skjønnsmessige grunnlag utenom de tilfeller som automatisk følger av slektskap, m.v.. Slik er det dersom det kan påvises andre "særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten" til upartiskheten for den det gjelder, jfr. avsnittet nedenfor.

Spørsmål om habilitet for utvalget kan reises ved sakens fortsatte behandling dersom dette har overskredet sin kompetanse

Utgangspunktet er generelt at dersom det er sannsynlig at det er begått ikke uvesentlige feil i saksbehandling, eventuelt at regelverk er anvendt feil, så vil forhandlingsutvalgets medlemmer kunne bli personlig berørt av etterfølgende politiske drøftelser. Folkevalgte i kommunen vil ofte kunne være inhabile viss de har slik tilknytning til en sak eller til sakens parter som er egnet til å skape tvil om de vil behandle saken på en objektiv og upartisk måte. At tilretteleggelse og nye etterfølgende drøftelser av en sak kan foregå uavhengig av de som eventuelt må tåle kritikk for arbeidet de har gjort, har da gode grunner for seg. Det kan derfor i mange tilfeller være nødvendig at medlemmene fratrer for å opprettholde tilliten til at forvaltningen opptrer uavhengig og objektivt ved at saken behandles av andre enn de som ikke tidligere har hatt befatning med den.

Etter mitt skjønn vil avgjørelsen av habilitetsspørsmålet være avhengig av hvilke slike forhold utvalgsmedlemmene har når det gjelder deres tidligere håndtering av saken. Dersom det er sannsynlig at forhandlingsutvalget har begått feil ved å ta rådmannens krav til egen behandling og endelig avgjørelse, vil forholdet være tilstrekkelig særegent. Dersom det er opptrådt regelstridig, vil den kritikk som utvalget rammes av kunne forsterkes som følge av at midlene også ble utbetalt.

Om man i ettertid ikke er enig i forhandlingsutvalgets skjønn alene, så får det ikke samme negative virkning, så lenge avgjørelsen er blitt til på lovlig måte. Det forutsetter imidlertid et gyldig mandat.

Kommuneloven § 23 fastslår at administrasjonssjefen er øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen. Det betyr at administrasjonssjefen i utgangspunktet har full instruksjonsrett i administrative spørsmål over alle ansatte i kommuneadministrasjonen. Det innebærer at dersom administrasjonssjefen er inhabil i en sak, vil normalt også samtlige i administrasjonen være inhabile til å treffe avgjørelse i saken. I slike tilfeller kan saken løses ved at saken løstes til kommunestyret som treffer avgjørelse i den konkrete saken.

Kommuneloven §40 nr. 3 har særregler for folkevalgtes habilitet.

Et medlem av et folkevalgt organ skal alltid anses som inhabil dersom hun eller han i egenskap av ansatt i kommunen «har medvirket ved tilretteleggelsen av grunnlaget for en avgjørelse» eller medvirket ved en «tidligere avgjørelse i samme sak», jf. § 40 nr. 3 bokstav b. Regelen fastslår at denne rollekombinasjonen automatisk fører til inhabilitet. Bestemmelsen er dermed strengere enn forvaltningsloven § 6.

I den foreliggende sak har imidlertid ingen i utvalget opptrådt i egenskap av ansatt i kommunen. Rådmannen har heller ikke formell myndighet til å instruere Eva Kristin Fjørtoft for så vidt angår hennes arbeid i forhandlingsutvalget. Dette følger av at hennes arbeid i utvalget ikke er en del av hennes jobb ved Harøy skule.

I forvaltningsloven §6, tredje ledd er det gitt regler om såkalt **avledet inhabilitet**. Dvs. at en underordnet tjenestemann blir inhabil fordi en overordnet er inhabil. Hovedregelen om avledet inhabilitet er at den underordnede kan tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse, selv om den underordnede er inhabil til å treffe selve beslutningen eller avgjørelsen.

Av samme grunn vil "avledet inhabilitet" ikke slå inn i saken. Som konstituert rektor er Eva Kristin Fjørtoft riktig nok direkte underordnet rådmannen, men ikke i den jobb hun her utfører som folkevalgt, jfr. likevel nedenfor.

Utgangspunktet er at en ansatt eller folkevalgt ikke blir inhabil etter fvl. § 6 annet ledd kun fordi vedkommende tidligere har hatt befatning med den aktuelle saken. Til vanlig blir en folkevalgt ikke inhabil ved behandlingen av en sak selv om vedkommende tidligere har vært med på behandlingen av og tatt standpunkt til samme sak i et annet folkevalgt organ (gjennomgående representasjon).

Men er det tale om en tilsatt saksbehandler er det rimelig klart at vedkommende vil være inhabil som medlem av vedkommende folkevalgte organ til i neste omgang å delta ved selve avgjørelsen av sin egen saksutredning som kanskje også inneholder forslag til vedtak. Aktiv deltakelse i saksbehandlingsprosessen, i tilfelle denne ivaretas av folkevalgt, burde kanskje kunne komme på linje med habilitetsvurderingen for en ansatt. Men slik er regelen ikke blitt tolket. Hvis den tilsatte har medvirket til en tidligere avgjørelse, i dette tilfelle forhandlingsutvalgets avgjørelse i saken, i egenskap av folkevalgt, gjelder denne regelen ikke. Det heter gjerne at kombinasjoner av flere folkevalgte verv fører til vanlig ikke i seg selv til inhabilitet.

Virkingen av eventuell inhabilitet er at den inhabile må avstå fra å "tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse", dvs. utrede eller forberede avgjørelsen, eller "til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak".

Det kan for ordens skyld nevnes at folkevalgte har vid anledning til å uttrykke sine politiske standpunkter uten at spørsmålet om habilitet kan reises. Saken har imidlertid ikke et slikt fokus.

6. "Særegne forhold" - spørsmålet om svekking av tillit, jfr. fvl. §6, annet ledd

Spørsmålet er hva som er "særegne forhold" og hva som er "egnet til å svekke tilliten" til upartiskheten.

Utfra sin karakter er saken spesiell, særlig fordi forhandlingsutvalget antakelig ikke har hatt et klart mandat i et så vidt prinsipielt spørsmål. Videre er saken spesiell utfra at den ekstra lønnsutbetalingen også er av en betydelig størrelse, uten at den er forankret i avtale eller annet rettsgrunnlag, f.eks. personalpolitiske grunner/klart regelverk. Utbetaling av noe en mottaker ikke har krav på er i prinsippet en gave, uavhengig av hvorvidt den kan anses fortjent.

Det er videre noe særegent at en som formelt er underordnet en som er part i saken er med og treffer en avgjørelse som gjelder sin overordnede, selv om avgjørelsen om å utbetale tilleggslønnen ikke berører over – underordningsforholdet.

I spørsmålet om hvorvidt det foreligger "særegne forhold" kan det også trekkes frem at avgjørelsen om tilleggslønn ikke synes å være en kurant, regelbundet avgjørelse, men en avgjørelse der forhandlingsutvalget har innvilget seg selv et spesielt stort spillerom for eget skjønn og sine vurderinger. Noen vil for øvrig med rette kunne stille spørsmål om hvordan et slikt uheldig misforhold i rådmannens arbeidsforhold i det hele kunne oppstå, og vedvare, gitt at en god organisering og tjenlig internkontroll var på plass.

Det fremgår av forhandlingsprotokollen at utvalget også er åpen for i fremtiden å avtale ytterligere kompensasjon av denne art til rådmannen. Hun anbefales imidlertid å avtale «slik kompensasjon ... på førehand». Dette forsterker betydningen av avgjørelsen idet det her varsles at denne avlønningsformen ikke behøver å bli enestående, men avtalen kanskje heller bli retningsgivende.

Ovenstående skulle vise at saken med tilleggslønn innebærer et relativt klart innslag av "særegne forhold". Likevel må det vurderes konkret om disse er egnet til å svekke tilliten til noen av medlemmenes upartiskhet.

Når jeg har kommet frem til at denne tilliten i lovens forstand blir svekket utad så er det bl.a. med grunnlag i den rolle det faste forhandlingsutvalget til vanlig er tillagt, jfr. kommuneloven § 6 og sakens prinsipielle side.

Jeg har ikke gått inn i det materielle grunnlag for de fremsatte kravene. Jeg har heller ikke drøftet den fremtidige betydningen av rådmannens krav i forhold til andre ansatte i Sandøy kommune, dvs. virkningen av at vedtaket/avtalen eventuelt blir stående.

7. Kommunestyrets og ordførerens kompetanse

Etter kommuneloven § 6 er kommunestyret innehaver av all kompetanse som ikke positivt er lagt til andre, f.eks. ved et lovlig delegasjonsvedtak. Dette kan enten være til et folkevalgt fast utvalg, dvs. et som er ment å vare over mange år, eller til et organ som er ment for å løse konkrete tidsavgrensede oppgaver.

Selv om avgjørelsesmyndighet vitterlig er delegert, f.eks. til en ordfører eller et forhandlingsutvalg, kan **kommunestyret** når som helst gi konkrete instruksjoner om avgjørelsen av saker. Kommunestyret kan videre beslutte at kommunestyret selv vil avgjøre saken, selv om den er av en slik art at avgjørelsen kan delegeres.

«Endelig kan det delegerende organ ta vedtaket i det underordnede organ opp til ny vurdering og omgjøre det, i samme omfang som det kunne omgjort sitt eget vedtak, det vil i praksis si i tilfeller der kommunen ikke er bundet i forhold til tredjemann» (Bernt/Overå komm.utg. 2011 side 53).

En rådmann kan neppe påberope seg god tro eller rettsvillfarelse m.h.t. alminnelige skranker for avtalemotpartens, i dette tilfelle forhandlingsutvalgets, kompetanse dersom saken kan bedømmes som prinsipiell. Sandøy kommune er derfor neppe «bundet i forhold til tredjemann» i dette spørsmålet, og kommunestyrets omgjøringsrett skulle derfor være på det rene.

Som en parallell kan nevnes at ugyldige enkeltvedtak kan omgjøres etter forvaltningsloven § 35, selv om de er til skade for den som er tilgodesett ved enkeltvedtaket. Sandøy kommunes «Reglar for bruk av delegert mynde» (vedtatt i kommunestyresak 12/45) § 6 gjør dette prinsippet gjeldende for alle avgjørelser i kommunen, ikke bare enkeltvedtak.

Det er som nevnt ikke helt klart hvor det aktuelle forhandlingsutvalget har sin myndighet fra. Etter kommuneloven § 9 nr. 5 kan kommunestyret gi **ordføreren** myndighet i saker «som ikke er av prinsipiell betydning». Loven setter altså grenser for hvordan ordfører kan benytte sin delegasjonsfullmakt.

Tilsvarende prinsipp er etter det opplyste nedfelt i Reglement for Sandøy formannskap, § 1 bokstav k) der det heter at «Formannskapet kan delegere til ordførar, eit ad hoc utval under formannskapet å gjere vedtak i enkeltsaker og i saker som ikkje er av prinsipiell karakter.».

8. Etiske retningslinjer m.v.

Den 12.06.2013 vedtok kommunestyret i sak PS 13/24 «etiske retningslinjer for folkevalde og tilsette i Sandøy kommune» som vedlegg til kommunen «sitt arbeidsgjevarepolitiske dokument».

I disse «Etiske retningslinjer for tilsette og folkevalde..» heter det at en «ved eit kvart høve» skal unngå å kome slik konflikt at en kan bli «ramma av reglane om habilitet i forvaltningsloven».

Dette tilsier gjerne at en ved evt. tvil om habilitetsspørsmål ikke setter dette på spissen og det ser for meg ut som man her står overfor et slikt «høve».

Jeg nevner at pkt. 6 i Reglement for Sandøy kommunestyre, datert 16.02.2005, viser til forvaltningsloven § 6 som er en hovedbestemmelse om habilitet.

Kjetil Kvammen
advokat

SAK 11/14 frå kontrollutvalet i Sandøy kommune

Protokoll for medarbeidarsamtale for Rådmann.

Denne saka har blitt oversendt til kommunestyret som referatsak i møtet den 11.09.14. Ut i frå dei signala som kom fram i kommunestyret, vart det formidla frå kontrollutvalet sin leiar at dette var "meint" å være ei sak der denne skulle kunne knytast opp mot eit vedtak.

Sidan dette var ei så utydleg bestilling frå kontrollutvalet, og at det difor ikkje vart forberedt som sak frå ordførar si side, vart det prinsipielt ikkje fremma som sak vidare i møtet.

Det kom også eit krav frå Høgre v/Malvin Harnes om at Høgre ønskja å fremme dette som ei sak i eit seinare kommunestyremøte.

På grunn av at dette er ei sak der eg som ordførar er ein del av, er det umulig for meg å ikkje vende meg til kontrollutvalet og gje ei orientering av mine og forhandlingsutvalet sitt grunnlag for dei handlingane som er gjort i denne saka.

Denne saka har kome fram til kontrollutvalet på grunn av ein forhandlingssituasjon som det politiske forhandlingsutvalet hadde med Rådmannen den 27.05.14 og nedfelte i ein forhandlingsprotokoll same dag.

For det første så synest eg det er veldig uheldig og avvikande at kontrollutvalets saksframlegg startar med "Overtidsbetaling til Rådmann". Dette dreier seg om ein "økonomisk kompensasjon for meirarbeid" og bør absolutt titulerast som det og ikkje som "overtid". Dette er med på å skape eit feil bilde av protokollen og grunnlaget for denne.

Det er også i denne samanhengen viktig å være tydeleg på at dette er og var ein eingongshending og at det ikkje har forandra noko på lønsforholda til Rådmannen

Denne kompensasjonen som her forhandlingsutvalet har godkjent kjem av dei forhandlingane som vart ført mellom utvalet og rådmannen. Det ligg heilt klart innanfor det mandatet som vi kan gjere ut i frå dei delegasjonane som utvalet har blitt gitt av kommunestyret. Det er klart at, som det ligg i ordet "forhandlingar" kan det kome fram opplysningar i dette møtet som har både med personlege forhold og andre detaljar som ikkje kan førast i ein protokoll. Samarbeid og felles forståing av dei gitte situasjonane er og blir fortrolig i møtet. Konklusjonane som til slutt kjem fram, vil så klar bygge på disse faktorane.

Det meir konkrete som kan seiast, er at når avtale med rådmann om tilsetting vart signert, var det ikkje kjent at tidlegare økonomisjef skulle gå ut i permisjon.

Det vart også seinare formidla både til formannskap og kommunestyre at dette vart ei utfordring som ville stele mykje tid frå rådmann og hennar stab. Ved seinare kjøp av tenester innanfor dette feltet frå Ålesund kommune, vart det også formidla at ytterligare meirarbeid måtte komme gjennom den tilrettelegginga som måtte gjerast frå Sandøy kommunes si side for å gje nok informasjon om økonomien i Sandøy til økonomisjefen i Ålesund, slik at han kunne hjelpe.

Det vart også formidla til forhandlingsutvalet frå Rådmannen, at dokumentasjon på det ekstra arbeidet kunne dokumenterast om nødvendig. Noko som utvalet ikkje såg noko behov for under forhandlingane.

I det totalbildet som forhandlingsutvalet satt igjen med etter møtet, vart det imellom alle medlemene avklart einigheit om den konklusjonen som kjem fram i protokollen.

Forhandlingsutvalet

Det er blitt sådd tvil om forhandlingsutvalet si gyldigheit og mandat i denne saka. I saksframlegget til kontrollutvalet visast det blant anna til vedtaka i sak PS 13/6, punkt 1.2. Skal ein komme nærare inn på den saka, og grunnen til at PS 13/6 kom opp, kan eg først og fremst vise til saksutgreiinga som fylgde saka.

Kort fortalt vart det frå ordførar plukka ut 2 stk frå formannskapet til å utgjere utvalet (før jul i 2012 i forbindelse med tidlegare Rådmanns varsla oppseiing). Ut i frå retningslinjer frå KS om å sette eit forhandlingsutval vart det der anbefalt; ordførar, varaordførar og opposisjonsleiar. Ut i frå at vi hadde 2 tilsette frå kommunen i formannskapet, ønskte eg som ordførar at dei ikkje vart med i utvalet. Seinare dialog og ueinigheit om dette gav difor det vedtaket som vart vedtatt i PS 13/6, slik for å sikre at alle medlemene kunne velgast til forhandlingsutvalet. Det vart også med krav om å lage eit tydlegare beskriving om at det burde være formannskapet som valde ut medlemmane til utvalet og ikkje ordførar åleine. I dette møtet vart formannskapet einige om utvalet si samansetting, slik at ordførar ikkje vart åleine med utveljinga.

Myndet til ordførar vart då i praksis overført til formannskapet inntil ei presisering blir til i delegasjonsreglementet.

Teksten i pkt 1.2 vil difor ikkje ha nokon påverknad for utvalet sine medlemar framover. Det vart ikkje nedfelt i nokon protokoll kven som vart valt, utanom at dei valte signerte dei påføljande protokollane som vart produsert.

Av praktiske grunnar har ikkje punktet om omskriving blitt presisert vidare i reglementet, noko som eg ikkje har sett som noko kritisk alt etter som det vart einigheit i formannskapet om kven som utpeika og kven som kunne bli utpeika til forhandlingsutvalet.

Eg kan også vise til vedtak i PS 13/14 ”Tilsetjing av rådmann i Sandøy kommune 2013”, der det politiske forhandlingsutvalet vart gitt mynde frå kommunestyret til å gjere avtale om løns- og arbeidsvilkår, og leiaravtale for rådmannen.

Det viser at kommunestyret har gitt forhandlingsutvalet eit vidare mynde til å gjere slike forhandlingar.

Leiaravtalen til Rådmannen, pkt 2.4 seier også noko om at det skal forhandlast med forhandlingsutvalet ein gong i året der evaluering av året som har gått skal gjerast.

Slik som dette mandatet tyder, vil det politiske forhandlingsutvalet ha rett og plikt til å utøve justeringar og lønsavtaler mm. Utvalet har med dette eit godt og forankra mynde til å utøve forhandlingar med rådmannen.

Det er viktig at ikkje denne saka ikkje blir til ein ”omkamp” for politisk ueinigheit, men held seg til kva mandat forhandlingsutvalet faktisk har blitt gitt gjennom vedtak og delegasjon.

Leiar for forhandlingsutvalet
Ordførar

Hans Endre Sæterøy

**SUNNMØRE
KONTROLLUTVÅLSEKRETARIAT IKS**

Kontrollutvalet i
Sandøy kommune

Dato: 08.10.2014

**SAK 15/14
TERTIALRAPPORT 2. TERTIAL 2014**

Som vedlegg følger:

- 2. Tertialrapport 2014

Etter dei kommunale budsjettforskriftene § 10 skal administrasjonssjefen gjennom budsjettåret legge fram rapportar for kommunestyret som viser utviklinga i inntekter og innbetalningar og utgifter og utbetalningar i forhold til det vedtekne årsbudsjettet. Dersom administrasjonssjefen finn rimeleg grunn til å anta at det kan oppstå nemneverdige avvik i forhold til vedteke eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportane til kommunestyret kome forslag om nødvendige tiltak.

§ 11 i dei same forskriftene slår fast at det skal gjerast endringar i årsbudsjettet når dette må reknast påkrevd.

Rådmannen blir invitert til å gjere greie for dei økonomiske utsiktene som går fram i rapporten og kva planar som er lagt for å få budsjettet i balanse.

Harald Rogne
dagleg leiar