

Sak til kontrollutvalet i Alver kommune

Bakgrunn

Under den «opne spørjetimen» på kommunestyremøtet 29.oktober 2020 vart rådmannen spurd om korleis administrasjonen handsamar saker som kjem inn under Opplæringslova paragraf 9a, og kva som vert gjort for å skape eit «eit fullt forsvarleg arbeidsmiljø» på skulane, ikkje berre for elevane - men også for dei tilsette Jfr. Arbeidsmiljølova paragraf 2-2.

I sitt svar forsikra rådmannen forsamlinga om at Opplæringslova og Arbeidsmiljølova blir følgd. Ingen av dei tilsette i kommunen «treng føle uro», vart det sagt. Det vart og gitt ei innføring i kva rutinar som er knytt til slike saker (paragraf 9 a). Rådmannen avslutta innlegget sitt slik: - Det at kommunen tek slike saker på alvor, bør gje kommunen tillit.

Tillit er stikkordet. Bakgrunnen for at desse spørsmåla vart tekne opp, hadde sitt utgangspunkt i to saker som oppstod i vårsemesteret 2019 på ein av ungdomsskulane i Lindås kommune. Kommunen si handtering av sakene vekte sterke reaksjonar i lokalsamfunnet. Gjennom lokalaviser og sosiale media kom det til uttrykk ein grunnleggjande mistillit til korleis kommuneadministrasjonen hadde gått fram i desse sakene. Det rådde ei oppfatning av at dei tilsette ikkje hadde fått ei rettferdig og korrekt behandling av sin arbeidsgjevar, Lindås kommune. Utfallet av sakene stridde mot folks ålmenne rettsopfatning.

Mange let seg engasjere. Det gjorde også vi som står bak dette skrivet, ei sjølvoppnemnd gruppe av erfarne folk frå ulike yrkesgrupper med variert arbeidsbakgrunn. Over ein periode har vi sett nærare på innhaldet i sakene og korleis leiinga i kommunen har behandla dei. Vi har gått gjennom alt av tilgjengelege saksdokument. Vi har involvert og rådført oss med fagpersonar som har kunnskap og lang erfaring innanfor dei ulike saksområda.

Vårt fokus har vore på kommunen si **forvaltning** – ikkje på personalsakene og personar. Vår tilnærming er på eit overordna og prinsipielt plan: Korleis er praksis i administrasjonen i Alver kommunen i høve til Forvaltningslova, Opplæringslova og Arbeidsmiljølova? Er praksis i kommunen i tråd med gjeldande normer og retningslinjer for kva ein kan forvente av tilfredstillande og korrekt sakshandsaming?

Sakene som er omtala, oppstod like før kommunesamanslåinga. Likevel meiner vi at Alver kommune, som ein rettsinstans, har det rettslege ansvaret for saker som oppstod i Lindås kommune i 2019. Det er eit poeng her at rådmannen og oppvekstsjef i Alver kommune, var dei som hadde ansvar for sakene i Lindås kommune.

Vi vil gjennom fire punkt påvise brot med gjeldande normer og retningslinjer for tilfredsstillande og korrekt sakshandsaming.

- 1) Manglande lokal plan og rutinar for Opplæringslova § 9a våren 2019
- 2) Formelle feil i sakshandsaming, referatskriving og dokumentasjon
- 3) Manglar i prosedyren ved «oppseiing»
- 4) Hemmelegald av prosess

1) Manglande lokal plan og rutinar for Opplæringslova § 9a våren 2019

Kommunestyret i Alver vedtok 29. oktober 2020 at det skal gjennomførast ein kommunerevisjon , der Opplæringslova §9 a skal evaluerast frå perioden januar 2020 og fram til no. I dag veit vi at Alver kommune har ein plan og rutinar for korleis ein følgjer opp saker i samband med Opplæringslova § 9a. Dette har rådmannen gjort greie for i kommunestyret og oppvekstsjefen har informert om det same gjennom lokalaviser.

Både rådmannen og oppvekstsjefen har vist til denne planen og rutinane kvar gong det har blitt reist spørsmål om handteringa av sakene som oppstod våren 2019. Men det som ikkje stemmer i deira framstilling, er at denne planen ikkje var på plass før eit halvt år etter desse episodane skjedde. Først i midten av oktober 2019 kom plan og rutinar på plass.

I praksis betydde dette at Oppvekstavdelinga i Lindås kommune stod våren 2019 utan ein plan og rutinar for korleis ein skulle handsame saker i tråd med § 9a i Opplæringslova. Dette førde til feiltolkingar av lova frå arbeidsgjevar si side og ei handsaming av sakene som oppstod, som fekk alvorlege konsekvensar for to av lærarane i Lindås kommune.

Den eine saka er ikkje avslutta enno. Vi ber om at kommunerevisjonen ser nærare på kommunen si handtering av desse to sakene og konsekvensane dei har fått for to arbeidstakarar . Vi spør: Er dette god og forsvarleg forvaltning frå administrasjonen si side?

2) Formelle feil i sakshandsaming, referatskriving og dokumentasjon

a) Møteinnkalling

Arbeidstakar AA vart innkalla til eit «drøftingsmøte» 18.juni 2019, der «...mogleg oppseiing» står på agendaen. I sakspapira følgde det med eit referat frå forrige møte mellom arbeidstakar og arbeidsgjevar (Lindås kommune) som vart halde 27. mai 2019.

Før vi kommenterer sjølv innhaldet i referatet, er følgjande opplysning viktig : Arbeidstakar AA får innkallinga (datert 11. juni 2019) til drøftingsmøtet via Posten og har det i hende 15. juni. Det er tre dagar før møtet skal finne stad. Arbeidstakar og fagforeining får dermed urimeleg lite tid til å førebu seg til eit så avgjerande og alvorleg møte. Ein må og ta me at i dette tidsrommet nærmar det seg ferieavvikling, noko som skulle vise seg å by på problem med å skaffe juridisk bistand på så kort varsel. Under ei seriøs møteleiing hadde aldri ei slik møteinnkalling blitt godkjend.

b) Agenda

I strid med god og forventa sakshandsaming, har møteleiinga fjerna to grunnleggjande postar frå agendaen: «Godkjenning av innkalling» og «Godkjenning av referat». Det manglar dokumentasjon som stadfestar at slike godkjenningar har funne stad.

c) Møteleiing

Møteleiar for drøftingsmøtet er personalrådgjevaren, som og fungerer som referent i møtet. Det er svært uvanleg at møteleiar også skal vera referent i eit møte. Å fylle begge desse rollene på ein god måte samstundes er ikkje lett. Referatet frå drøftingsmøtet (datert 20.06.2019) viser manglande kunnskap om grunnleggjande møteleiing og sakshandsaming. Personalrådgjevaren skriv: «Før agenda ønskjer AA og fagforeininga å leggje fram merknadar til referat på forrige møte. Merknadane vil bli arkivert saman med referatet.»

Dette er alvorlege sakshandsamingsfeil. For det første skal ikkje kommentarar til det forrige referatet handsamast utanfor agenda, men skal derimot stå som ei eiga sak på agendaen: «Godkjenning av referat.» For det andre skal ikkje merknadane vere noko utanfor referatet, som eit vedlegg. Referatet skal vera eitt dokument. Merknader som kjem inn, skal innarbeidast i hovuddokumentet. Om møtedeltakarane ikkje vert samde om referatet og eventuelle merknader, skal dei likevel innarbeidast i hovuddokumentet og skriva kven som står bak formuleringane. Dette er det ikkje teke omsyn til.

d) Møtereferat

Eit møtereferat er å sjå som eit juridisk dokument. Det er det skriftelege beviset på kva som har blitt sagt og bestemt på eit møte. Føremålet med eit referat er å få fram kva møtedeltakarane meiner eller har meint på møtet. I den samanheng er det avgjerande at referenten opptre sakleg og objektivt. Det er viktig at møtedeltakarane får moglegheit til å godkjenne referata, slik at dei kan gå god for at dei er riktig forstått og sitert. Først når eit referat er godkjent og underskrive av alle partar er det eit juridisk dokument.

I saka til AA føreligg det fire referat datert 22/05, 27/05, 20/06 og 04/07. Eitt av referata er signert av rektor på den aktuelle ungdomsskulen, dei andre av ein personalrådgjevar ved kommunen si HR-avdeling. Ingen av referata er signert av den andre parten (AA) /fagforeining.

På bakgrunn av opplysningane i referatet frå møtet 27. mai 2019, vel administrasjonen i kommunen å innkalle arbeidstakar til eit drøftingsmøte, då for å sjekke ut grunnlaget for å avslutte arbeidsforholdet. Til drøftingsmøtet har juristar frå fagforeininga sendt med ein skarp protest mot utforminga av det omtala referatet :

«Referatet inneholder en del betraktninger/tolkninger av AA sine uttaleleser, og gir dermed ikke en objektiv framstilling av det som vart sagt i møtet. Dette fører etter vår mening til en del feiltolkninger av det som ble sagt. Hendelsene er også tatt ut av sin sammenheng og ville sett annerledes ut satt inn i en kontekst.»

Sjølv om fagforeininga poengterer alvorlege feil og manglar i referatet frå møtet 27. mai 2019, ser det ikkje ut til å ha noko å seie for administrasjonen Lindås kommune, representert ved rådmann, oppvekstsjef, personalrådgjevar og rektor. Arbeidstakaren sine grunnleggjande rettar i samsvar med arbeidsmiljølova er såleis ikkje teke omsyn til av Lindås kommune som arbeidsgjevar.

Referata er tendensiøse, der referenten vel ord og vendingar som underbyggjer arbeidsgjevar si oppfatning av arbeidstakar. Referata er og prega av referenten sine fortolkingar av kva arbeidstakar meinte. Det er og oppsiktsvekkande at referenten prøver å skape eit bilete av at arbeidsgjevar og fagforeining har den same oppfatning, men at det er arbeidstakar som ikkje forstår seg sjølv og sitt eige beste. Dette grensar mot maktmisbruk frå arbeidsgjevar.

Referata som eksisterer i sakene er av ein slik karakter at dei ikkje kan reknast som eit «juridisk dokument». Til det er dei for einsidige, partiske, fortolkande og tendensiøse. Juristar og andre fagfolk stadfestar denne oppfatninga.

Desse sakene viser at det trengst ein gjennomgang av kommuneleiinga sin praksis ved møteleiing og referatskriving.

3) Framgangsmåten ved oppseiing.

Eit arbeidsforhold er eit gjensidig forhold mellom arbeidsgjevar og arbeidstakar kor begge har rettar og plikter. Desse er definert i arbeidsavtalen i arbeidsmiljølova og er supplert med praksis frå domstolane.

Har ei sak kome så langt at oppseiing vert vurdert som eit alternativ, er det viktig at begge parter opptrer ryddig og korrekt. Slike prosessar krev lang førebuing, og det er viktig at arbeidsgjevar kan dokumentere at den tilsette har fått moglegheit til å korrigere seg.

I siste møte i saka (04.07.2019) uttalte representanten frå personalavdelinga direkte til AA : «Me er komne til at du er uegna som lærar». Dei andre deltakarane på møtet var rådmannen, oppvekstsjefen, læraren og representant frå Undervisningsforbundet. Ingen av dei andre representantane frå kommunen kommenterte uttalen – altså må ein tru at dei var av same oppfatning.

Det seier seg sjølv at læraren opplevde situasjonen som djupt krenkande og audmjukande. Manglande tillit og støtte frå arbeidsgjevar, medieomtale om saka og usanne rykte som byrja å florere vart ei påkjenning. Midt oppi alt dette, er det eit moment som er gjort kjend i sakspapira, at læraren står overfor ein krevjande situasjon med alvorleg sjukdom i nær familie. Heile situasjonen vart ei svær psykisk utfordring. Dette er forhold som er viktig å ta med for å forstå dei vurderingane læraren gjer når han seinare skriv under avtale med kommunen.

Bakgrunn for vår vurdering.

a) Tidsaspektet.

Arbeidstakar AA vart innkalla til eit «drøftingsmøte» 18.juni 2019, der «..mogleg oppseiing» står på agendaen. I sakspapira følgde det med eit referat frå føre møtet mellom arbeidstakar og arbeidsgjevar (Lindås kommune) som vart halde 27. mai 2019. I møte 4.7.2019 får så læraren melding om at han er “ueigna som lærar”.

Er ein halvanna månad på veg inn i ferietida (27. mai 2019 - 04. juli 2019) nok tid og eit bra tidspunkt for å køyre ein slik prosess ?

b) Mogelege merknader .

Dersom ein arbeidstakar ikkje utfører sine arbeidsoppgåver i samsvar med avtale og lov, må arbeidsgjevar følgje dette opp. Som eit første steg er det vanleg at arbeidsgjevar tek opp dette i ein ordinær personal-/medarbeidarsamtale.

Det er ingen historikk i denne saka som kan vise til at læraren har ein einaste merknad korkje munnleg eller skriftleg frå skuleleiinga om sitt arbeid med elevane.

c) Mogelege åtvaringar munnleg eller skriftleg.

Dersom arbeidstakar har gjort, eller let vere å gjere noko som er vesentleg ved utføring av arbeid i samsvar med avtale og/eller regelverk, kan ei åtvaring bli gitt av arbeidsgjevar. Føremålet med ei

åtvaring er at arbeidstakaren skal korrigere åtferd. Det er viktig at arbeidsgjevar kan dokumentere at det har blitt gitt oppfølging av den tilsette sine feil og manglar i arbeidsforholdet.

Det eksisterer ingen dokumentasjon i saka som viser at læraren har fått noko åtvaring frå skuleleiinga, verken munnleg eller skriftleg.

d) Hjelp og rådgjeving for å korrigere åtferd.

Arbeidsgjevar må i møtet opplyse om kva krav som gjeld arbeidstakar eller alternativt kva som vedkommande har gjort feil. Dersom lærar har eit spesielt problem, må skuleleiinga og lærar drøfta løysingar. Skuleleiinga kan/må tilby hjelp til læraren - med andre ord; læraren må få hjelp til å justere seg.

Leiinga ved skulen kom aldri med eit tilbod om hjelp og rådgjeving.

e) Vurdering av læraren i undervisningssituasjonen.

I prosessen med å vurdere om ein lærar er eigna eller ikkje, er det viktig å få vurderingar frå fleire hald. Det er naturleg at nøytral kompetanse vert trekt inn for å vurdere læraren i undervisningssituasjon med elevane. Ein skal heller ikkje undervurdere den fagekspertisen som ein finn blant kollegaer på skulen.

Korkje kollegaer eller nøytral ekspertise utanfrå har vore brukt for å vurdere læraren i arbeidssituasjonar.

f) Gyldige referat frå møte mellom arbeidsgjevar og arbeidstakar.

Læraren må og få høve til å bere fram sine egne synspunkt i saka på lik linje med motparten.

Synspunkta til læraren må protokollførast. Jfr. Punkt 2 ovanfor.

Ingen av referata som skal dokumentere samtalan mellom arbeidsgjevar og lærar er godkjende. Dei må sjåast på som ugyldige juridiske dokument, og kan difor ikkje brukast som bevis i saka.

g) Dokumentasjon av grunnlag for å oppseiing.

Bakgrunn og årsak for dette må dokumenterast grundig. Ein må kunna visa til uforsvarleg praksis, meldingar og klage frå kollegaer, foreldre, elevar, mangel på korrigerende trass i åtvaringar munnleg og skriftleg.

I denne saka er alt basert på samtalar med EIN elev, foreldra til eleven, ingen åtvaringar munnleg eller skriftleg før ein vurderer å avslutta arbeidstilhøvet.

Lindås kommune som ein ansvarleg arbeidsgjevar burde teke ein «time out», utvist eit snev av omsorg for ein medarbeidar som låg nede for teljing. Saka burde blitt utsett og seinare blitt leia inn på eit konstruktivt og forsvarleg spor. Men slike omsyn tok ikkje rådmannen og administrasjonen. Dei køyrde prosessen vidare i sitt tempo.

Lindås kommune si løysing på saka var dei gav læraren eit tilbod på kroner 770.000,- for å fratre stillinga si. Dette til trass for at læraren hadde uttrykt eit ønske om å halde fram med å undervise. Han var villig til å justere/korrigere seg i undervisningssituasjon.

Administrasjonen sa at dersom han ikkje kom til å ta i mot tilbodet innan fristen, kom dei til å køyre sak mot han. Dette kan ikkje kallast noko anna enn eit utilbørlig press frå arbeidsgjevar og eit maktmisbruk. Sett ut frå den situasjonen AA var sett i då han skreiv under avtale med kommunen, vil me hevda at denne avtalen ikkje kan sjåast som gyldig, og at saka er dermed heller ikkje avslutta på korrekt vis.

4. Hemmelegald av prosess

I desse sakene har fleire prøvd å finne ut kva som eigentleg har hendt. Det er ikkje så rart når ein offentleg person som ein lærar/kollega er - brått forsvinn frå skulen/arbeidsplassen. Mange sit igjen med spørsmål dei vil ha svar på.

Når administrasjonen har blitt kontakta om desse sakene, vert det vist til at teieplikta hindrar dei i å uttale seg. Dette gjeld også spørsmål som omhandlar bruk av lovverket frå arbeidsgjevar si side, bruk av midlar frå kommuneøkonomien og om rettsvern for dei tilsette. Folk som har engasjert seg, journalistar og andre, har opplevd at kommunen har lagt lokk på sakene og gjort dei utilnærmelege under overskrifta «personalsaker». På den måten vert fokuset flytta vekk frå kritiske merknadar til sakshandsaminga.

OPPSUMMERING

Er praksis i kommunen i tråd med gjeldande normer og retningslinjer for kva ein kan forvente av tilfredstillande og korrekt sakshandsaming?

Rådmannen sa i sitt innlegg på kommunestyremøtet 29. oktober 2019 : - Det at kommunen tek slike saker på alvor, bør gje kommunen tillit.

Dersom rådmannen og administrasjonen hadde teke desse sakene på alvor, då hadde vi sett eit heilt anna presisjonsnivå i høve til praksis i møte med Forvaltningslova, Opplæringslova og Arbeidsmiljølova. Det vi har vore vitne til, gjev ikkje tillit.

Rådmannen orienterte kommunestyremøtet om at det var svært få personalsaker blant dei 2700 tilsette i Alver kommune. «Ingen av dei tilsette i kommunen treng føle uro», la han til.

Det er stor grunn til uro. Desse to sakene avdekkjer ein systemsvikt i kommunen si forvaltning. Mangel på kompetanse og kvalitetssikring i den øvste leiinga i kommunen, fekk og kan få alvorlege følgjer for rettsvernet til den einskilde arbeidstakar. Ikkje berre for lærarar, men for arbeidsmiljøet til alle dei 2700 tilsette.

Dette får og konsekvensar for omdømet til Alver kommune som arbeidsgjevar. Med tanke på rekruttering av nye medarbeidarar, kan dette vere eit hinder for nokon å søkje jobb i kommunen.

Framleis er her mange spørsmål som manglar svar:

- Kjøpte kommunen seg her ut av ei sak dei truleg ville ha tapt i retten ?
- Oppseiing utløyser rettar for den som vert oppsagt. Går kommunen klar desse rettane ved å laga ein slik avtale ?
- Dersom ein tilsett har gjort grove feil i arbeidet sitt som utløyser oppseiing, skal då denne personen få betalt ?
- Er dette riktig bruk av innbyggjarane sine skattepengar?
- Kor i budsjettet finn ein pengar til slike økonomiske avtalar?
- Kvifor er det eit hemmelegald bak summen i denne saka? Skal ikkje kommuneøkonomien vere transparent for innbyggjarane?
- Kva mandat har kommunestyret gjeve rådmannen i slike saker? Kor ligg beløpsgrensa - før rådmannen må konsultera politisk leiing om bruk av kommunale midlar?

Vi ber om at kontrollutvalet går gjennom desse to sakene og vurderer korleis administrasjonen i kommunen har handtert dette i høve til Opplæringslova, Arbeidsmiljølova og Forvaltningslova, med det som mål at desse to får si rettferdige oppreising og andre arbeidstakarar slepp å oppleve slikt i framtida.

Med venleg helsing



Reidar Konglevoll



Helge Brekke.



Håvard Giezendanner