



Byrådsleder Raymond Johansen

Må kontrolleres mot fremførelse

09.11.18

**REDEGJØRELSE OM BEHANDLINGEN AV VARSLINGSSAKENE MOT BYRÅD
INGA MARTE THORKILDSSEN**

Innledning

Hei - og takk for oppmøtet.

Sekretariatet for sentralt varslingsråd i Oslo kommune mottok tidligere i høst anonyme varsler som omhandler byråd for oppvekst og kunnskap, Inga Marte Thorkildsen. Den 26. september orienterte jeg bystyret om hvordan varslingssakene skulle følges opp og behandles.

Oslo kommune kjenner ikke til lignende saker der det er varslet mot en sittende byråd.

Jeg har vært opptatt av at varslene skulle behandles på en grundig og forsvarlig måte.

Etter å ha gjennomført en rekke intervjuer og gjennomgått dokumenter har Internrevisjonen utarbeidet et faktagrunnlag. I denne prosessen har Internrevisjonen fått ekstern bistand fra Deloitte. Kommuneadvokaten har i tillegg gjort flere juridiske vurderinger. Dette grunnlaget har jeg støttet meg på når jeg har gjort mine vurderinger og sluttbehandler sakene. Grunnlaget og min redegjørelse vil bli offentliggjort.

La meg minne om bakgrunnen for behandling av varslene:

Det er et godt prinsipp at den som skal behandle et varsel er overordnet den det er varslet mot. Som byråds leder kan jeg ikke overlate til noen andre å vurdere om jeg skal ha tillit til en av mine byråder. Det er et ansvar jeg må ta personlig. Fordi det er jeg som har utpekt byrådene og de kun sitter så lenge de har min tillit, er det bare jeg som kan konkludere i denne saken.

Dette er bakgrunnen for at jeg besluttet at behandlingen skulle flyttes fra varslingsrådet til meg.

Jeg kommer nå til å gå kort gjennom varslene, de undersøkelser som er gjennomført og etter det min vurdering av saken.

Varsler og behandling

Sekretariatet for sentralt varslingsråd i Oslo kommune mottok tirsdag 11. september et anonymt varsel med påstander som omhandlet byråd Inga Marte Thorkildsen. Varselet inneholdt påstander om brudd på taushetsplikten, offentleglova, anskaffelsesregelverket og arbeidsmiljøloven. Det fremkom også påstander om brudd på opplysningsplikten til bystyrets organer.

Seks dager senere, mandag 17. september mottok varslingsrådet et nytt anonymt varsel mot byråd Inga Marte Thorkildsen. Dette varselet inneholdt påstander om gjengjeldelse.

Et tredje varsel kom tirsdag 25. september med påstander om at Oslo kommune hadde brutt taushetsplikten i forbindelse med journalføring, og påstand om at det var lekket taushetsbelagt informasjon til media. Varselet rettet seg mot byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, men impliserte også meg. Selv om dette varselet har sammenheng med gjeldende sakskompleks, er det ikke direkte knyttet til de to første varslene.

I bystyremøtet 26. september redegjorde jeg for min beslutning om å iverksette følgende undersøkelser som følge av de to første varslene:

- Kommuneadvokaten ble bedt om å vurdere påstander som gjaldt mulige brudd på taushetsplikten, offentleglova og anskaffelsesregler.
- Vurderinger av påstanden om gjengjeldelse og manglende informasjon til bystyrets organer, skulle gjøres av meg som del av den helhetlige behandlingen av varslene.

- Internrevisjonen ble bedt om å gjennomføre en informasjonsinnhenting for å få belyst påstandene om brudd på arbeidsmiljøloven.

Det tredje varslet rettet seg mot byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap, men impliserte også meg selv. Varslingsrådet kom derfor til at kommunaldirektør Tale Teisberg ved byrådslederens kontor og kommunaldirektør Bente Fagerli ved byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap var inhabile til å delta i behandlingen i varslingsrådet. Arild Sundberg, kommunaldirektør i byrådsavdelingen for finans, trådte derfor inn som leder av varslingsrådet i stedet for Tale Teisberg, mens kommunaldirektør i byrådsavdelingen for byutvikling, Geir Aga, trådte inn for Fagerli.

Det sentrale varslingsrådet besluttet følgende prosess for det tredje varselet:

- Påstand som gjaldt brudd på taushetsplikten i forbindelse med journalføring av dokumenter skulle følges opp av byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap som deretter skulle melde tilbake til varslingsrådet.
- Påstander om lekkasjer av taushetsbelagt informasjon til media skulle så langt det lot seg gjøre belyses gjennom de undersøkelsene som allerede var i gang som følge av de første varslene.

I oppfølgingen av påstandene om lekkasjer av taushetsbelagt informasjon til media, besluttet jeg å be om en juridisk vurdering fra Kommuneadvokaten, på den delen av varselet som blant annet impliserte meg. I tillegg ba jeg Kommuneadvokaten om å redegjøre generelt for reglene i arbeidsmiljøloven om gjengjeldelse og kravene til et forsvarlig arbeidsmiljø som et grunnlag for mine vurderinger.

Jeg vil nå gå gjennom de vurderingene Kommuneadvokaten har gjort og de undersøkelsene som er gjennomført av Internrevisjonen

Påstand om brudd på anskaffelsesregelverket

Kommuneadvokaten ble som nevnt bedt om å vurdere påstandene om at byråden skal ha pålagt Utdanningsetaten og skolene å samarbeide med byrådets tidligere arbeidsgiver, stiftelsen Forandringsfabrikken, i strid med habilitetsregler og regelverket for offentlige anskaffelser.

Kommuneadvokaten konkluderer med at Thorkildsen ikke er inhabil. Hun avsluttet sitt arbeidsforhold hos Forandringsfabrikken da hun tiltrådte som byråd i byrådsavdelingen for eldre, helse og sosiale tjenester, nå eldre, helse og arbeid.

Det er ingen tvil om at Thorkildsen har et engasjement for Forandringsfabrikkens arbeid. Å bedre tilbudene til barn og unge har vært et fokusområde i hele hennes karriere som politiker. I sin vurdering understreker Kommuneadvokaten at samtlige bydeler og barneverntjenester i Oslo kommune allerede samarbeidet med Forandringsfabrikken, da Inga Marte Thorkildsen tiltrådte som byråd. Kommunens samarbeid med stiftelsen ble derfor ikke initiert av byråden, og hun påla heller ikke Utdanningsetaten et slikt samarbeid.

Kommuneadvokaten konkluderer videre med at det ikke er grunnlag for påstanden i varselet om at kommunen har foretatt ulovlige anskaffelser fra Forandringsfabrikken.

Påstand om brudd på offentleglova

Kommuneadvokaten har videre vurdert påstandene om brudd på journalføringsreglene i forbindelse med at byråd Thorkildsen foreslo at en rektor kunne oversende et notat med sine innspill. Påstanden i varselet var at byråden, gjennom en SMS, oppfordret rektoren til å omgå offentleglova.

Kommuneadvokaten har konkludert med at det er uproblematisk å redegjøre for valgmulighetene til en rektor som man ikke tror at ønsker å tilkjenne sine synspunkter overfor egen organisasjon.

Om en leder av et forvaltningsorgan mottar et dokument som i utgangspunktet ikke er «saksdokument for organet», må vedkommende gjøre en vurdering om hvorvidt det innkomne dokumentet kan regnes som et saksdokument. Dersom det er det, må det deretter konkret vurderes om dokumentet skal journalføres. I dette tilfellet kom ikke dette på spissen fordi rektoren aldri sendte noe dokument.

Tekstmeldingen – slik den er formulert – kan likevel gi inntrykk av et siktemål om å unngå journalføring. Selv om byrådets mening var å gi rektoren en redegjørelse for hvilke valgmuligheter rektoren hadde, burde tekstmeldingen vært formulert annerledes. Jeg er enig med byråd Thorkildsen når hun har gitt uttrykk for og beklaget dette.

Kommuneadvokaten understreker at spørsmålet om et dokument vil være journalpliktig må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. I denne saken ble det aldri sendt noe dokument fra rektoren til byråden. Det er dermed ikke mulig å konstatere om dokumentet, hvis det hadde blitt sendt, skulle vært journalført.

Kommuneadvokaten konkluderer med at det ikke er konstatert brudd på offentleglova.

Påstandene om brudd på taushetsplikt i forbindelse med komitemøte

Kommuneadvokaten ble videre bedt om å vurdere om det forelå brudd på taushetsplikten som følge av uttalelser byråden skal ha kommet med i et møte med Utdanningskomiteen 14. mars 2018.

Det dreier seg om tre utsagn der byråden siterte fra samtaler med elever.

Kommuneadvokaten har innhentet opplysninger om hva som faktisk ble sagt, og har på bakgrunn av dette konkludert med at opplysningene ikke gjaldt elevenes personlige forhold og at byråden dermed ikke brøt sin taushetsplikt.

Påstand om brudd på taushetsplikt for uttalelser i media

Kommuneadvokaten ble også gitt i oppdrag å vurdere om informasjon fremkommet i media var taushetsbelagt.

Som det fremgår av Kommuneadvokatens uttalelse er det særlig fem temaer dekket av mange medier i flere artikler, som er nærmere vurdert.

Når det gjelder min egen redegjørelse til bystyret den 26. september kom det der frem at en leder i kommunen hadde blitt bedt om å slutte i sin stilling, og at det var gjennomført samtaler med lederen. Kommuneadvokaten mener at dette ikke er "noens personlige forhold" og derfor heller ikke brudd på taushetsplikten.

Kommuneadvokaten konkluderer også med at opplysninger om at utdanningsdirektør Søgne hadde engasjert advokat og advokatens navn ikke er å anse som taushetsbelagte opplysninger.

Heller ikke byråd Inga Marte Thorkildsens uttalelser om samarbeidet med Utdanningsetaten angår ifølge Kommuneadvokaten noens personlige forhold,

og beskrivelsene som er gitt er heller ikke knyttet til noen bestemt person. Konklusjonen er derfor at taushetsplikten ikke er brutt.

I vurderingen av anonyme uttalelser om samarbeidsklimaet mellom etaten og byrådsavdelingen konkluderer Kommuneadvokaten med at uttalelsene ikke inneholder opplysninger om enkeltpersoner eller deres karaktertrekk. Heller ikke dette er derfor et brudd på taushetsplikten.

Jeg viser også til den generelle uttalelse fra Kommuneadvokaten om rekkevidden av taushetsplikten gitt i forbindelse med mine orienteringer til bystyret.

Påstander om gjengjeldelse

I varsel nummer to fremsettes det påstander om at uttalelser fra byråd Thorkildsen i media om samarbeidsproblemer med Utdanningsetaten i etterkant av det første varselet, var å betrakte som gjengjeldelse.

Jeg vil først understreke at forbudet mot gjengjeldelse er ikke til hinder for at den det er varslet mot kan komme med motytringer mot varselet. Dette har også Kommuneadvokaten pekt på i en av sine uttalelser.

Det var stor offentlig interesse knyttet til varslingen, og byråden fikk som følge av dette en rekke henvendelser fra media. Hun skal og bør uttale seg til media i en slik situasjon. Jeg understreker også at dette ikke var første gangen byråden uttalte seg til media om dialogen med Utdanningsetaten.

Selv om byråden fikk sine kommentarer til sitatsjekk har hun ikke innflytelse på valg av tittel, ingress og bruk av illustrasjoner. Dette er alle sterke virkemidler som naturlig nok vil prege hvordan en sak oppfattes utad.

Med bakgrunn i dette er det min vurdering at byrådets uttalelser til media ikke var en gjengjeldelse mot det første varselet.

Påstand om brudd på taushetsplikt om noens arbeidsforhold i forbindelse med journalføring

Påstanden i varsel om at journalføring av et brev var i strid med taushetsplikten, dvs om opplysninger om «noens personlig forhold», er også vurdert.

Av postjournalen fremgikk at kommunen hadde mottatt et brev fra advokat og påstanden var at en kunne utlede at brevet var knyttet til en «personalsak».

Spørsmålet om taushetsplikt i personalsaker, herunder om noen har engasjert advokat, ble vurdert av Kommuneadvokaten i forbindelse med min orientering i bystyret 26.09.2018.

Jeg legger til grunn Kommuneadvokatens vurdering om at opplysning om at det pågår en personalsak mot en leder i det offentlige ikke er taushetsbelagt. Videre at det heller ikke er taushetsbelagt informasjon at lederen har engasjert advokat.

Varsler viser til at brevet av 12. september ble journalført på kommunens postlister samme dag og at dette ikke nødvendigvis er vanlig praksis. Jeg kan allikevel ikke se at dette er å anse som kritikkverdig.

Påstand om manglende informasjon til bystyrets organer

Varslet kritiserer også byråden for at hun i bystyret ikke orienterte om at direktøren i UDE ikke hadde brutt taushetsplikten i høringen om ytringsfrihet.

Uttalelse fra Kommuneadvokaten om dette ble mottatt av Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap 23.mai klokken 14.22, altså rett i forkant av muntlig spørretime i bystyret. Byrådet satt på dette tidspunktet i et møte hos meg, helt frem til bystyremøtet begynte. Jeg kan ikke se at byråden hadde noen reell mulighet til å opplyse bystyret om en juridisk vurdering på syv sider som hun selv ikke hadde hatt anledning til å lese. Utredningen ble for øvrig offentliggjort samme kveld.

Påstanden gjelder også en Internrevisjonsrapport og en BI-rapport. Internrevisjonens rapporter oversendes ikke bystyrets organer. Når det gjelder BI-rapporten var den ikke bestilt av Bystyret, men byråden oversendte likevel rapporten da det ble bedt om.

Basert på dette konkluderer jeg med at byrådets informasjonsplikt til bystyrets organer er godt nok ivaretatt.

Påstander i varsel undersøkt av internrevisjonen

Med utgangspunkt i påstandene i det første varselet fikk Internrevisjonen, med bistand fra Deloitte, i oppdrag å undersøke:

1. Påstanden om adferd i møter som av varslerne oppleves som trakasserende.
2. Påstanden om negativ omtale av administrasjonen i mediene som oppfattes som usanne og trakasserende
3. Påstanden om negative reaksjoner rettet mot administrasjonen fra byråden der administrasjonen fremfører faglige argumenter i enkeltsaker og der dette av byråden tolkes som motarbeidelse av politikk som ønskes innført.

Det har vært gjort en omfattende informasjonsinnhenting, der man har gått gjennom relevant skriftlig dokumentasjon som er egnet til å belyse og konkretisere påstandene i varslet, og intervjuer med en rekke personer som har vært til stede i flere møter mellom byrådsavdelingen og Utdanningsetaten, der også byråden har deltatt. Det er i alt intervjuet åtte personer fra Utdanningsetaten og fem personer fra byrådsavdelingen, i tillegg til byråden. Informasjonsinnhenting og sammenstillingen har tatt i alt seks uker.

For å sikre tillit til undersøkelsen og vern av varslere og informanter har man lagt til rette for anonymitet. De som ønsket det kunne ta kontakt med kommunens eksterne varslingsmottak som kunne ta i mot faktaopplysninger som var egnet til å belyse påstandene i varslet.

Det ble av forsiktighetsgrunner bedt om at telefoner og andre medier som er egnet til opptak ble lagt utenfor rommet eller eventuelt skrudd av under intervjuer. Internrevisjonen beskriver også andre tiltak som ble satt i verk for å beskytte varslerne og å sikre at den informasjonen som ble gitt ble korrekt oppfattet. Jeg går ikke nærmere inn på dette nå.

Verifisering av intervjuene er gjennomført i møter med den enkelte.

1. Påstand om adferd i møter som av varslerne oppleves som trakasserende

I varslet står det at hendelsene er godt dokumentert. På spørsmål til de intervjuede om det finnes skriftlig materiale som underbygger påstandene, er det svart benektende på det. Det er derimot vist til at det er flere som har vært til stede på møtene og kan bekrefte disse muntlig.

Intervjuene viser at det er stor forskjell på hvordan hendelser beskrives, tolkes og oppleves av de intervjuede fra Utdanningsetaten og de intervjuede fra byrådsavdelingen.

2. Negativ omtale av administrasjonen i mediene som oppfattes som usanne og trakasserende

De intervjuede er bedt om å si om de kjenner til tilfeller der byråden har gitt gjentagende negativ omtale av administrasjonen i media, og om de har kjennskap til at det er gitt styringssignaler som kun er formidlet til mediene.

Det vises i intervjuene til at mange av sakene i media er knyttet til ytringsfrihetsdebatten. Et konkret eksempel er byrådets uttalelse om “å snu et tankskip” fra Dagsavisen 22. august. Det kommer tydelig frem i rapporten at det er ulike meninger om hvordan denne saken kan tolkes.

3. Påstand om negative reaksjoner rettet mot administrasjonen fra byråden der administrasjonen fremfører faglige argumenter i enkeltsaker og der dette av byråden tolkes som motarbeidelse av politikk som ønskes innført.

Ledere fra Utdanningsetaten og de intervjuede fra byrådsavdelingen har ulik oppfatning og beskrivelse også av dette. Heller ikke her finnes det noe skriftlig materiale. Gjennom intervjuene kommer ikke kritikken i varslene like sterkt til uttrykk.

Helhetlig vurdering

Undersøkelsene som er gjennomført er grundige og omfattende. Man har lagt stor vekt på å ivareta varslernes anonymitet og beskytte intervjuobjektene.

Jeg har tatt utgangspunkt i detaljerte varsler, og tatt for meg påstand for påstand. Påstander som er blitt undersøkt og som jeg oppfatter at er blitt nyansert gjennom intervjuene og undersøkelsene som er gjort.

Faktum er delvis også at det er motstridende opplysninger om hva som har blitt sagt og gjort i ulike møter. Det er subjektive virkelighetsoppfatninger og lite skriftlig materiale.

Vi må nok leve med at det ikke er mulig nå i ettertid å si sikkert hvilke ord som falt, og hvordan de falt. Basert på informasjonsinnhenting Internrevisjonen har gjort, mener jeg bildet uansett er langt mer nyansert enn man kan få inntrykk av etter å ha lest varslene.

Relasjonen mellom byråden/ byrådsavdelingen og Utdanningsetaten må nok også tolkes inn i en ramme av faglig uenighet, periodevis vanskelig kommunikasjon og et sterkt ønske om måloppnåelse hos begge parter. Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap peker også på at dette går tilbake til før byråd Thorkildsens tid. Også tidligere byråd, Tone Tellevik Dahl, har beskrevet at det til tider har vært krevende dialog mellom byrådsavdeling og etat.

Når det gjelder uttalelser i media må politisk ledelse ha et stort handlingsrom for å uttale seg og ikke minst svare på spørsmål som kommer fra pressen. Det kan ikke uten videre oppfattes som styringssignaler. Det er viktig at politikere har fritt spillerom til å peke ut retning for sin politikk og det man ønsker å få til. Så langt jeg kan se er det ikke gitt noen styringssignaler gjennom media som ikke er formidlet gjennom andre styrende dokumenter.

Jeg har hatt et langt liv i politikken og også jeg har vært i møter med høy temperatur. En ting jeg lærte fort er at vi er avhengig av et godt samarbeid mellom politisk ledelse og administrasjon for å lykkes. Når jeg leser rapportene ser jeg at enkelthendelser kan ha blitt opplevd som krevende og vanskelige.

Men, jeg har etter beste skjønn, og basert på omfattende dokumentasjon og rettslige vurderinger fra Kommuneadvokaten, ikke kunnet konstatere regelbrudd eller andre forhold som rokker ved min tillit til byråd Inga Marte Thorkildsen.

Jeg anser med dette behandlingen av varslingssakene som avsluttet.