

Anonymiseret udgave af notat om kommunalbestyrelsesmedlems ageren

1. Indledning og formål

Der har været rejst spørgsmål om kommunalbestyrelsesmedlem Ulla Holms ageren i relation til kommunens administration og konkrete driftsforhold.

Dette notat giver en overordnet orientering om sagskomplekset og den juridiske vurdering på et generelt niveau.

2. Retligt udgangspunkt

2.1 Kommunalbestyrelsens og forvaltningens roller

Kommunalbestyrelsen er øverste kommunale myndighed og styres efter kommunestyrelsesloven. Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere regler om kommunens styrelse i en styrelsesvedtægt og vedtager selv sin forretningsorden.

Den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender varetages af økonomiudvalget og de stående udvalg, jf. § 17, stk. 1. Udvalgene bestyrer de anliggender, der er underlagt dem, inden for rammerne af det vedtagne budget og kommunalbestyrelsens beslutninger.

Borgmesteren har den øverste daglige ledelse af kommunens administration, jf. § 31, stk. 3. Borgmesteren fordeler sagerne til de pågældende udvalg og drager omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer.

Kommunalbestyrelsen kan delegere afgørelseskompetence til forvaltningen, og den daglige administrative ledelse og konkrete personalesager ligger i forvaltningen efter delegation.

Enkeltmedlemmer af kommunalbestyrelsen har ret til at indbringe spørgsmål om kommunens anliggender for kommunalbestyrelsen, men har ikke selvstændig kompetence til at udøve instruktionsbeføjelser over for forvaltningen eller til at træffe afgørelser i konkrete sager.

2.2 Udvalgsformænd

Udvalgsformænd leder udvalgets møder og har visse procesuelle beføjelser, men er ikke tillagt en selvstændig daglig ledelseskompetence over for forvaltningen. Udvalgsformanden kan ikke på egen hånd træffe afgørelser i konkrete personalesager eller driftsforhold, medmindre der foreligger udtrykkelig delegation, og heller ikke da uden for de rammer, kommunalbestyrelsen har fastsat.

2.3 God forvaltningsskik, tavshedspligt og arbejdsmiljø

Forvaltningen skal udøve sin virksomhed i overensstemmelse med god forvaltningsskik, herunder krav om saglighed, hensynsfuldhed, klare kommandoveje og respekt for borgeres og ansattes retsstilling.

Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt om bl.a. enkeltpersoners private forhold, jf. forvaltningslovens § 27 og straffelovens §§ 152 ff. Kommunen har som arbejdsgiver pligt til at sikre et forsvarligt arbejdsmiljø, herunder at beskytte ansatte mod pres og chikane.

3. Gennemgang af sagerne

3.1 Sag 1 – indgriben i ledelsesmæssige forhold og personalespørgsmål

Faktum

- Der var planlagt et møde vedrørende forhold i en kommunal afdeling med deltagelse af kommunalbestyrelsesmedlem Ulla Holm, repræsentanter fra forvaltningen og afdelingens daglige ledelse.
- Forud for mødet tilkendegav Ulla Holm over for en medarbejder i forvaltningen, at afdelingslederen ikke burde deltage, idet hun samtidig udtalte, at lederen skulle afskediges.
- I den forbindelse opstod en situation, hvor forvaltningen måtte ændre sammensætningen af mødedeltagere i et møde, som var indkaldt administrativt. Situationen blev oplevet som belastende i forhold til den administrative ledelse.
- afdelingslederen blev således afskåret fra at deltage i et møde vedrørende eget ledelsesområde, og det blev i organisationen opfattet, som om der forelå en igangværende personalesag.
- Ved et efterfølgende besøg i afdelingen forsøgte Ulla Holm som udvalgsformand at deltage i et fagligt møde, hvor der skulle drøftes personfølsomme forhold vedrørende konkrete borgere. Deltagelsen blev afvist af ledelsen med henvisning til karakteren af de oplysninger, der skulle behandles, men Ulla Holm nægtede at forlade mødet, og lederen måtte kontakte forvaltningschefen, før det lykkedes at få hende til at forlade rummet, så mødet kunne komme i gang.
- I forlængelse heraf forekom der henvendelser fra en person med tilknytning til Ulla Holm til ansatte med henblik på at indhente oplysninger om interne forhold. Disse henvendelser blev afvist og efterfølgende rapporteret til ledelsen.
- Ulla Holm blev efterfølgende indkaldt til en drøftelse med borgmesteren og kommunaldirektøren, hvor hændelsesforløbet blev gennemgået. Hun beklagede forløbet og tilkendegav, at lignende situationer fremover skulle håndteres ved at henvise henvendelser til de relevante ledelses- og samarbejdssystemer.

Vurdering

Beslutning om, hvem der deltager i interne møder om en afdelings drift og udvikling, er en del af den daglige administrative ledelse og ligger hos forvaltningen under borgmesterens overordnede ledelse, jf. § 31, stk. 3.

Afgørelser om ansættelse og afskedigelse af ledere er konkrete personalesager, der henhører under forvaltningen efter delegation og ikke kan træffes eller påvirkes direkte af enkeltmedlemmer af kommunalbestyrelsen.

Ulla Holms tilkendegivelse om, at lederen burde afskediges, samt forsøget på at udelukke lederen fra deltagelse i et administrativt møde om vedkommendes egen afdeling, udgør en direkte indgriben i en

konkret personalesag og i den daglige administrative ledelse. Dette ligger uden for den kompetence, der tilkommer et enkelt kommunalbestyrelsesmedlem, uanset om vedkommende er udvalgsformand.

Forsøget på at deltage i et fagligt møde, hvor der skulle drøftes forhold vedrørende konkrete borgere, indebærer en tilsidesættelse af hensynet til fortrolighed og tavshedspligt, jf. forvaltningslovens § 27 og straffelovens § 152.

Henvendelser til ansatte uden om de etablerede ledelses- og samarbejdsstrukturer, herunder via personer med tilknytning til Ulla Holm, understøtter, at der er søgt etableret uformelle informationskanaler vedrørende interne forhold.

Det indgår i vurderingen, at Ulla Holm efterfølgende har beklaget forløbet og tilkendegivet en ændret adfærd. Dette ændrer imidlertid ikke vurderingen af karakteren og alvoren af de beskrevne forhold.

3.2 Sag 2 – indgriben i intern opgavefordeling samt forslag om egen udførelse af opgaver

Faktum

- Ulla Holm rettede henvendelse til forvaltningens ledelse med kritik af den interne rolle- og opgavefordeling i en kommunal enhed og anmodede om, at ansvarsfordelingen blev bragt på plads.
- Hun rejste samtidig spørgsmål om konkrete tilbud til en borgergruppe og foreslog, at en medarbejder påtog sig bestemte opgaver.
- Ulla Holm tilbød desuden selv at varetage en opgave inden for området som privatperson med faglig baggrund.
- Borgmesteren og kommunaldirektøren præciserede efterfølgende over for kommunalbestyrelsen, at:
 - intern opgave- og rollefordeling er et administrativt anliggende,
 - konkret opgaveprioritering varetages af den lokale ledelse,
 - og at det ikke er foreneligt at være politisk ansvarlig og samtidig udfører på området.

Vurdering

Fastlæggelse af intern opgave- og rollefordeling samt prioritering af konkrete opgaver ligger inden for forvaltningens daglige ledelse, jf. § 31, stk. 3,.

Ulla Holms henvendelse indebærer et forsøg på at påvirke både ledelsesstruktur og konkrete medarbejders opgaver på et niveau, der ligger uden for den politiske kompetence.

3.3 Sag 3 – forsøg på etablering af fortrolig kontaktkanal og efterfølgende håndtering

Faktum

- Ulla Holm rettede henvendelse til en tillidsvalgt medarbejder i en kommunal enhed med henblik på en "fortrolig" drøftelse af forhold vedrørende den daglige ledelse.

- Medarbejderen afviste henvendelsen med henvisning til sin rolle og de gældende samarbejdsstrukturer.
- Ulla Holm tilkendegav i den forbindelse, at hun oplevede utilfredshed blandt medarbejdere med ledelsen, hvilket medarbejderen ikke kunne genkende.
- Medarbejderen orienterede efterfølgende den administrative ledelse om henvendelsen.
- Det indgår i den samlede vurdering, at forløbet først blev fuldt oplyst fra Ulla Holms side efter, at der var fremkommet en indberetning om kontakten, selv om der tidligere havde været anledning til at redegøre for forløbet, hvilket svækker tilliden i det politiske samarbejde. Hun beklagede herefter forløbet og tilkendegav, at hun fremadrettet ville ændre sin adfærd.

Vurdering

Det er legitimt, at politikere modtager henvendelser fra borgere og ansatte og videreformidler disse til forvaltningen.

Når Ulla Holm selv tager initiativ til en fortrolig dialog med en tillidsvalgt medarbejder om ledelsesforhold, indebærer det et forsøg på at etablere en uformel informations- og kontrolkanal uden om de etablerede ledelses- og samarbejdssystemer.

Dette:

- kan bringe medarbejderen i en loyalitetskonflikt,
- indebærer en risiko for videregivelse af fortrolige oplysninger i strid med tavshedspligten, jf. forvaltningslovens § 27,
- og er uforeneligt med god forvaltningsskik samt hensynet til klare kommandoveje og et forsvarligt arbejdsmiljø.

Det indgår i den samlede vurdering, at Ulla Holm efterfølgende har beklaget forløbet og tilkendegivet en ændret adfærd. Den forudgående ufuldstændige redegørelse for kontakten indgår imidlertid skærpende, idet den svækker tilliden i det politiske samarbejde.

3.4 Sag 4 – kritik af forhold før administrativ afklaring

Faktum:

- Eksterne aktører rejste spørgsmål om forhold i en kommunal enhed.
- Ulla Holm videreformidlede henvendelsen til forvaltningen.
- Hun fremsatte herefter over for kommunalbestyrelsen en skarp kritik af ledelsen og anvendte markante karakteristikker af forholdene.
- Samtidig anmodede hun om, at der blev iværksat en konkret tjenstlig reaktion over for en leder.
- Forvaltningen undersøgte sagen og konstaterede, at der var begået procedurefejl, men ikke grundlag for de fremsatte karakteristikker.
- Der blev herefter iværksat administrative tiltag med henblik på at bringe forholdene i orden.

Vurdering

Det er legitimt, at et kommunalbestyrelsesmedlem videreformidler en henvendelse om mulig ulovlighed til forvaltningen og gør opmærksom på problemstillingen.

Når Ulla Holm imidlertid karakteriserer forhold og kræver konkrete personalemæssige sanktioner, før en administrativ undersøgelse er gennemført, indebærer det en foregribelse af forvaltningens rolle som undersøgelses- og vurderingsinstans.

Afgørelser om tjenstlige reaktioner hører under forvaltningens arbejdsgiverkompetence og ligger dermed uden for enkeltmedlemmers kompetenceområde.

Adfærden bidrager til at svække den politisk-administrative arbejdsdeling og tilliden til den administrative sagsbehandling.

3.5 Sag 5 – indgriben i konkrete driftsforhold og overholdelse af tavshedpligt

Faktum:

- Ulla Holm tog sammen med anden politisk repræsentant initiativ til et møde med eksterne parter om anvendelsen af kommunale faciliteter.
- Initiativet skete uden forankring i forvaltningen, som varetager disponering og anvendelse af kommunens lokaler, og uden forvaltningens vidende.
- Borgmesteren og kommunaldirektøren blev af andre kanaler bekendt hermed og gjorde efterfølgende opmærksom på dette og præciserede den gældende rolle- og kompetencefordeling over for kommunalbestyrelsen.
- Ulla Holm erkendte i en senere sammenhæng, at initiativet var ”en fejl”, og beklagede dette.
- I forlængelse heraf opstod en situation, hvor oplysninger fra politiske drøftelser blev videregivet i en anden sammenhæng.

Vurdering

Disponering og anvendelse af kommunale faciliteter er en del af den daglige administrative drift og varetages af forvaltningen inden for de politisk fastsatte rammer.

Når Ulla Holm tager initiativ til møder om konkrete driftsforhold uden administrativ forankring, indebærer det en indgriben i forvaltningens kompetenceområde.

Den efterfølgende erkendelse ændrer ikke ved vurderingen af, at adfærden indebærer en sammenblanding af politiske og administrative roller.

Videregivelse af oplysninger fra fortrolige politiske drøftelser kan derudover rejse spørgsmål om overholdelse af reglerne om tavshedspligt, jf. § 27 og straffelovens § 152.

3.6 Tidligere episode vedrørende arbejdsmiljøforhold

Faktum:

- Ulla Holm fremsatte i en konkret sammenhæng et ønske om at afskedige en leder i en kommunal afdeling med henvisning til arbejdsmiljøforhold.
- Borgmesteren afviste dette og præciserede, at arbejdsmiljø- og personalespørgsmål henhører under den administrative ledelse.
- Kort efter rettede Ulla Holm henvendelse til borgmesteren med ønske om borgmesterens deltagelse i et møde med den faglige organisation om de pågældende forhold, og med forslag til konkrete mødetidspunkter koordineret med fagforeningen.
- Henvendelsen blev af borgmesteren videreformidlet til den administrative ledelse, der var uvidende om mødet, og som efterfølgende kontaktede den faglige organisation og præciserede, at sådanne forhold skulle håndteres administrativt.
- Sagen blev herefter bragt til ro uden yderligere tiltag.

Vurdering

Denne episode ligger tidsmæssigt forud for de øvrige sager, men har samme grundlæggende karakter.

Den indebærer et forsøg på direkte involvering i konkrete arbejdsmiljø- og personalespørgsmål i en kommunal afdeling på trods af en klar tilkendegivelse fra borgmesteren om, at sådanne forhold henhører under forvaltningen.

4. Samlet vurdering

De beskrevne sager tegner et klart og konsistent mønster i Ulla Holms ageren.

For det første omfatter sagerne gentagne tilfælde af direkte indgriben i konkrete personalesager og i den daglige administrative ledelse. Det kommer bl.a. til udtryk ved, at der er fremsat tilkendegivelser om afskedigelse af ledere, forsøgt påvirkning af deltagelse i interne møder samt indgriben i forhold, hvor der behandles oplysninger af fortrolig karakter. Der indgår også forsøg på at påvirke intern opgavefordeling og konkrete medarbejders opgaver samt etablering af uformelle kontaktkanaler til ansatte om ledelsesforhold.

For det andet viser sagerne, at Ulla Holm i flere tilfælde har tilsidesat forvaltningens rolle som undersøgelses- og vurderingsinstans. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at der er fremsat markante karakteristikker af konkrete forhold og krav om tjenstlige reaktioner, før en administrativ undersøgelse er gennemført og afsluttet.

For det tredje omfatter sagerne indgriben i konkrete drifts- og administrationsforhold, herunder initiativer vedrørende aktiviteter, møder eller disponeringer, som efter gældende praksis henhører under forvaltningens kompetenceområde.

Herudover indgår forhold vedrørende tavshed og fortrolighed. Dette omfatter dels situationer, hvor der er søgt adgang til eller involvering i forhold, der indebærer behandling af fortrolige oplysninger, dels situationer hvor der er etableret eller forsøgt etableret uformelle informationskanaler. Der indgår også forhold, hvor der ikke er givet en fuldstændig redegørelse for konkrete hændelser.

Fælles for sagerne er, at Ulla Holm gentagne gange:

- overskrider den kompetence, der tilkommer et enkelt kommunalbestyrelsesmedlem,
- tilsidesætter den politisk-administrative arbejdsdeling, hvor forvaltningen har ansvaret for daglig drift, personale og administration,
- og udsætter forvaltningens ledere og medarbejdere for situationer, der kan indebære pres og loyalitetskonflikter samt risiko for brud på tavshedspligten.

Det er i den forbindelse væsentligt, at der løbende er sket ledelsesmæssig opfølgning. Borgmester og kommunaldirektør har gentagne gange – både mundtligt og skriftligt – præciseret rammerne for den politisk-administrative arbejdsdeling og gjort opmærksom på de problematiske forhold.

Det indgår også i vurderingen, at Ulla Holm i flere tilfælde har erkendt konkrete forhold og beklaget sin ageren. Dette ændrer imidlertid ikke ved, at lignende problemstillinger efterfølgende er opstået i andre sammenhænge.

Der er således ikke tale om enkeltstående misforståelser, men om et vedvarende handlemønster, som samlet set må anses for en væsentlig tilsidesættelse af de pligter, der følger af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem og de grundlæggende principper for den politisk-administrative arbejdsdeling.

5. Kommunalbestyrelsens behandling af sagen 16. juni 2026

På baggrund af den samlede fremstilling af sagerne har kommunalbestyrelsen behandlet sagen vedrørende kommunalbestyrelsesmedlem Ulla Holm.

En enig kommunalbestyrelse besluttede i den forbindelse at udtale følgende kritik:

Kommunalbestyrelsen kritiserer, at Ulla Holm i flere tilfælde har forsøgt at påvirke eller reelt udøve den daglige administrative ledelse, ligesom der er sket indgriben i konkrete personale-sager og interne arbejdsgange. Herudover har medlemmet søgt at etablere uformelle kontaktkanaler til medarbejdere, og der er i enkelte tilfælde sket en håndtering af fortrolige oplysninger, som giver anledning til alvorlig tvivl om overholdelsen af tavshedspligten og grundlæggende principper om god forvaltningsskik.

Det skal fremhæves, at borgmester og kommunaldirektør gentagne gange har præciseret den politisk-administrative arbejdsdeling, og at medlemmet i flere tilfælde har erkendt konkrete forhold. På trods heraf er handlemønstret fortsat. Kommunalbestyrelsen forventer, at adfærden fremadrettet bringes i overensstemmelse med gældende ret og god forvaltningsskik.

Såfremt der på ny sker kompetenceoverskridelser fra kommunalbestyrelsesmedlemmet, pålægges borgmesteren at bringe sagen til fornyet behandling i kommunalbestyrelsen med henblik på skærpede politiske sanktioner.

Med henblik på kommunikation af beslutningen udarbejder forvaltningen en udgave af det juridiske notat i en form, der tåler offentliggørelse.