

KOMMUNALAFDELINGEN

Bydelsrådet på Indre Østerbro
Østerfælled Torv 13
2100 København Ø

Dato: **6 MAJ 1998**
Kontor: 1. kommunekontor
J. nr.: 1998/1071/103-1
Sagsbeh.: mka
Fil-navn: §66.

Bydelsrådet på Indre Østerbro har ved brev af 23. marts 1998 forelagt bydelsrådets beslutning af 17. marts 1998 om at suspendere bydelsrådsformand Kjeld Lykke til indenrigsministerens stadfæstelse, jf. § 66, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Bydelsrådsformand Kjeld Lykke har ved brev af samme dato over for Indenrigsministeriet anmodet om at få lejlighed til at udtale sig, inden der træffes afgørelse i sagen. Indenrigsministeriet har ved brev af 24. marts 1998 anmodet bydelsrådets formand om en udtalelse. Bydelsrådets formand er herefter ved brev af 8. april 1998 fremkommet med en udtalelse til sagen.

Endvidere har bydelsrådsgrupperne for partierne Venstre, Det Radikale Venstre og Solidarisk Alternativ ved breve af 19. marts 1998 over for Indenrigsministeriet redegjort for deres afvigende meninger i forhold til bydelsrådets beslutning om at suspendere sin formand.

I Bydelsrådet for Indre Østerbros brev af 23. marts 1998 er blandt andet anført følgende:

” 3.

Bydelsrådet på Indre Østerbro kan ikke længere tage ansvaret for de kaotiske forhold, som bydelsforsøget er havnet i.

Bydelsrådet skal på det kraftigste påpege, at den overordnede ledelse for bydelens 1700 ansatte er ved at bryde sammen på baggrund af den nuværende bydelsrådsformand Kjeld Lykkes vedholdende måde at lede forsøget og administrationen på.

Bydelsrådet på Indre Østerbro finder det nødvendigt at fratage bydelsrådsformand Kjeld Lykke ledelsesretten, og herefter at udpege et medlem af bydelsrådet til at fungere som formand, indtil der er valgt en ny formand for bydelsrådet.

Bydelsrådet ser sig nødsaget til – som nødværge for at redde bydelsforsøget – at anvende § 66 i Lov om kommunernes styrelse, da bydelsrådsformandens vægring mod at udføre pålagte opgaver i et omfang, der, i kraft af Bydelsrådsformandens position som øverste administrative ledelse, mere end truer effektiviteten i bydelsrådets forvaltning og som virker obstruerende mod gennemførelsen af bydelsrådets beslutninger, jf. fodnote 2 og 4 til § 66 i le Maire & Preislers kommenterede udgave af styrelsesloven.

4.

Modsætningsforholdet mellem Bydelsrådsformanden og Bydelsrådet for Indre Østerbro og mellem Bydelsrådsformanden og administrationen er opstået på grund af Bydelsrådsformanden

dens manglende loyalitet i varetagelsen af sine pålagte funktioner, bl.a. i forhold til handlingsplan af 12. november 1997 til opretning af forholdene, der redegøres for nedenfor.

Der er opstået, og opstår løbende, konfliktsituationer, som skaber uro og som forhindrer ethvert initiativ til at skabe kontinuitet og udvikling i bydelsrådets forvaltning. Konflikten tegner nu yderligere til at begrænse effektiviteten i et omfang, der vil gå ud over de mere grundlæggende driftsforhold, og dermed servicen overfor borgerne i bydelen.

I forhold til de påbud, som Bydelsrådsformanden er pålagt af det samlede bydelsråd (inklusive formanden selv) på et lukket, ekstraordinært bydelsrådsmøde den 12. november 1997, antager konflikten karakter af gentagen forsømmelighed, idet uroen og konflikten er vedvarende, tydeligst mellem Bydelsrådsformanden på den ene side og den administrative ledelse og den nærmeste kreds af medarbejdere på den anden.

Det må anses af skærpende betydning, at der med bydelsrådsformandsposten er tale om et lønnet hverv, og at formanden ikke kan afsættes – med mindre § 66 tages i anvendelse.

...

Note 2) til hovedparagraffen: "Bestemmelsen (66) giver kommunalbestyrelsen (Bydelsrådet) særlige indgrebsmuligheder over for borgmesteren (Bydelsrådsformanden) ..., der vægrer sig ved at udføre deres opgaver. En sådan vægring kan opstå ved alle kommunale hverv, men behovet for indgriben gør sig særligt gældende, hvor vægringen derfor kan true effektiviteten i kommunens (bydelsrådets) forvaltning..."

Den alvorlige situation, formanden har bragt Bydelsrådet og bydelsforsøget i, er således baggrunden for, at Bydelsrådet har taget dette skridt til at udnytte lovens muligheder for at løse vort grundlæggende problem.

Krisens historiske udvikling

Bydelsrådets flertal indgik en konstitueringsaftale i maj 1996, umiddelbart efter bydelsrådsvalget. Ubeslutsomhed og uro omkring bydelsforsøgets start medførte, at udvalgskonstitueringen først skete den 19. november 1996.

Vanskelighederne fortsatte med, at den første bydelsadministrationschef gav op og indsendte sin opsigelse den 10. november 1996, begrundet i det vanskelige samarbejde med bydelsrådsformand Kjeld Lykke (som i parentes bemærket, arbejdede ud fra den erklærede holdning, at her skulle personalet ikke bestemme). Allerede denne opsigelse indeholdt en stærk kritik af Kjeld Lykkes ledelsesform (bilag 1).

Egentlig drøftelse af arbejdsopgaverne og inddragelsen af et personale var så forsinket, at Indre Østerbro ikke var klar til at gå i gang ved forsøgets formelle iværksættelse den 1. januar 1997.

Ved årsskiftet bestod administrationen af kun 5 medarbejdere, da overførsel af medarbejdere fra Københavns Kommune og rekruttering af nye medarbejdere var forsinket.

Efterhånden som personalet kom til veje, kom arbejdet i udvalgene i gang, tilsyneladende i rimelig god gænge.

Den 10. oktober 1997 blev Bydelsrådsformanden gjort opmærksom på, i et møde med den øvrige SF-gruppe, at stemningen var ophidset og opgivende i administrationen, og at Bydelsråds-

formanden måtte ændre sin adfærd afgørende. Dette var en stor overraskelse for formanden. Herefter afbrød formanden sit samarbejde med gruppen.

Den 31. oktober 1997 fulgte en opsigelse fra økonomichefen med fratrædelse den 1. december (bilag 2).

Med opsigelsen fulgte en uddybende forklaring. Økonomichefen forventede ved sin ansættelse, at chefgruppen i et tæt samspil skulle iværksætte initiativer, der betød, at forsøget skulle stå for delegering af ansvar, og friheden til at forvalte ansvaret, til både de administrative enheder og de servicerende enheder i organisationen. I stedet var ansvar og beslutninger i stigende grad blevet koncentreret omkring ledelsessekretariatet (læs: Kjeld Lykke), koordinationen af beslutningerne var (og er) næsten ikke-eksisterende, og resultatet – næsten ingen udvikling at spore på et halvt år.

Økonomiudvalget pålagde 3. november 1997 administrationschefen at udarbejde en skriftlig redegørelse for den administrative situation.

Med en åben henvendelse den 10. november 1997 til Bydelsrådet, tilsluttede områdelederne sig i hovedtræk økonomichefens situationsbeskrivelse, og efterlyste endnu engang, at der sættes et målsætningsarbejde i gang (bilag 3).

I hast måtte indkaldes til ekstraordinært bydelsrådsmøde den 12. november 1997, hvor man skulle drøfte administrationschefens redegørelse og høre Bydelsrådsformandens bemærkninger hertil.

Det bør nævnes, at Kjeld Lykke op til det ekstraordinære bydelsrådsmøde udfoldede timelange bestræbelser på, at mødet skulle være lukket, og at de øverste administrative chefer ikke måtte deltage. Bydelsrådsmedlemmerne skulle ikke stille spørgsmål til administrationschefens redegørelse og denne skulle ikke høre Bydelsrådsformandens tilsvarende redegørelse.

Efter en times debat besluttede et flertal på mødet, at de øverste chefer skulle have adgang, også til at høre Bydelsrådsformandens redegørelse, og at administrationschefen selv skulle fremlægge den bestilte redegørelse med mulighed for spørgsmål fra bydelsrådsmedlemmerne.

Administrationschefens redegørelse og den tilhørende spørgerunde dokumenterede Bydelsrådsformandens manglende lederevner, en udpræget trang til detailstyring, og formandens bevidste valg – at overhøre en række faresignaler inden økonomichefens opsigelse blev en realitet. Redegørelsen indeholdt derudover en handlingsplan for, hvordan bydelsforsøget vil kunne komme til udfoldelse (bilag 4).

Bydelsrådsformandens skriftlige redegørelse (bilag 5) blev indledt med en kritik af det ledende personale i retning af, at også de havde nogle fejl. Formanden erklærede herefter at ville gå ind for de af administrationschefen stillede forslag. Herefter besluttede hele bydelsrådet, inklusive formanden en handlingsplan i 11 punkter for, hvordan bydelsforsøget skulle rettes op (bilag 6 og 8).

Den 14. november trak Bydelsrådsformanden sin redegørelse tilbage i erkendelse af, at der ikke var reelt grundlag for kritik.

Handlingsplanen blev fulgt af en tillidserklæring (bilag 7) til personalet fra det samlede bydelsråd, og en beslutning om, at Kjeld Lykke sekundært af partiernes gruppeformænd skulle aflevere tillidserklæringen og begrunde handlingsplanen for personalet, på et stort møde den 13. november kl. 12.

Trods bydelsrådets pålæg om at møde frem, udeblev Kjeld Lykke – men deltog, tilsyneladende helt uberørt, i andre arrangementer samme eftermiddag: Møde med de unge der ville danne ungdomsråd og indvielse af en kvikskranke i Socialforvaltningen. Medarbejdere og bydelsrådsmedlemmerne var chokerede over Bydelsrådsformandens handlemåde (bilag 9).

Trods handlingsplanpålægget skete ingen særlig forandring eller iværksættelse af væsentlige initiativer i perioden fra 12. november 1997, hen over årsskiftet og ind i januar måned.

Bydelsrådsmøderne fortsatte med samme langtrukne mønster, ringe beslutningskraft, og sagsbehandlingen på udvalgsniveau. Partigruppernes formænd indkaldtes til møder om dagsordenen, men det er møder uden fremdrift og egentlig lyst fra Bydelsrådsformandens side til et fremadrettet samarbejde.

Formanden redegjorde på et bydelsrådsmøde den 2. december 1997 om forløbet siden den 12. november 1997 (bilag 10 og 11).

Handlingsplanen lægger op til kvartalsvise seminarprægede uformelle møder mellem Bydelsrådsmedlemmerne, formanden og administrationschefen om handlingsplanens opfølgning, men der indkaldes ikke til disse møder.

Sekretariatschefen sagde sin stilling op den 14. januar 1998 (bilag 12). På et daglangt seminar den 17. januar 1998 om bl.a. en omlægning af udvalgsstrukturen (bilag 13), nægtede formanden at drøfte opsigelsen.

I et brev den 25. januar 1998 henvender administrationschefen sig til Bydelsrådsformanden for at påpege, at situationen er kritisk. Kjeld Lykke opfordres til at handle og leve op til handlingsplanen (bilag 14). Formanden tog imidlertid ikke nogen initiativer.

Efter et intermezzo, hvor Bydelsrådsformanden i en samtale med administrationschefen foreslår skriftlige regler for, at Bydelsrådsmedlemmerne ikke må tale med administrationschefen og vice versa, samt ønsker at vende tilbage til områdeledermøderne, fremsender administrationschefen sin opsigelse af 30. januar 1998. Det fremgår af opsigelsen, at formandens manglende initiativer er en medvirkende årsag hertil (bilag 15).

På bydelsrådsmødet den 3. februar 1998 gav et stort flertal udtryk for sin mistillid til formanden og opfordrede ham til at gå af (bilag 16).

Den 5. februar 1998 meddelte Kjeld Lykke presse og TV, at han ville træde tilbage på det ordinære bydelsrådsmøde den 24. februar 1998. Samtidig havde Kjeld Lykke et længere indlæg i Østerbro Avis, hvori administrationen kritiseres groft (bilag 17).

På bydelsrådets møde den 24. februar trak Kjeld Lykke imidlertid sit tilsagn om at ville træde tilbage samme dag. Derfor vedtog et stort flertal igen en mistillidserklæring til formanden med opfordring til at gå (bilag 18).

Efter at flere ansatte med nær samarbejdsrelation til formanden havde bedt om forflyttelse, men var blevet dette nægtet, indklagede medarbejderne den 2. marts bydelsrådet til Arbejdstilsynet for at få hjælp til forbedring af det psykisk belastede arbejdsmiljø (bilag 19).

På Bydelsrådsmødet den 3. marts 1998 udleveredes konsulentrapport (bilag 20), der konkluderer, at Bydelsrådsformanden

- med stor grad af detailorientering og detailstyring er indgået i den daglige administration og har virket hæmmende for realisering af målsætninger, der er formuleret og vedtaget omkring Bydelsforsøget,
- ved sin varetagelse af den umiddelbare forvaltning og beslutning i sagerne har vanskeliggjort en sund kritik af de administrative forhold og afgørelser,
- har taget styrelseslovens og styrelsesvedtægtens formuleringer for pålydende og har i sin ledelsesmæssige adfærd i mindre grad gennemført en hensigtsmæssig delegation af opgaver, ansvar og kompetencer til administrationschefen,
- dermed har hindret administrationschefen i at delegere videre til økonomi- og sekretariatschef og derefter til områdelederne og de enkelte medarbejdere,
- fremstår som en blokering for etableringen af en effektiv organisation (bilag 22).

Den 4. marts 1998 nedlagde personalet arbejdet med henvisning til "liv, ære og velfærd". Derefter opfordrede administrationschefen Bydelsrådsformanden til at indkalde Økonomiudvalget, som besluttede, at arbejdsnedlæggelsen ikke bør få følger for de ansatte (bilag 24, 25 og 26).

I et brev den 5. marts 1998 til formanden gør administrationschefen rede for de vanskeligheder, han har haft med at få kontakt med formanden de seneste uger, hvor en række spørgsmål som sædvanlig burde være drøftet (bilag 27), og hvor flere ledende medarbejdere siger op (bilag 21 og 27).

På et møde den 9. marts med Arbejdstilsynet spurgte tilsynet på baggrund af situationen formanden, hvorfor denne ikke træder tilbage.

I forbindelse med et møde den 9. marts mellem Økonomiudvalget og personalets tillidsmænd står det klart:

- at engagementet er borte,
- at ledelsen forsvinder,
- at flere opsigelser er på vej.

Der ligger nu opsigelse fra tre chefer, en chefsekretær og tre AC-sagsbehandlere.

Senest kan tilføjes:

- Urigtigheden af Kjeld Lykkes (og Troels Bergs) oplysninger på Økonomiudvalgsmødet den 10 marts 1998 (bilag 37) om Bydelsrådsformandens og næstformandens forespørgsel den 4. marts 1998 i løndirektoratet (jf. Kurt Bligaards orientering af administrationschefen efter mødet den 4. marts 1998) og det manglende mandat med hensyn til anmodning om juridisk assistance for Bydelsrådsformanden vedr. § 66. Der henvises desuden til artikel den 11. marts 1998 i dagbladet Politiken (bilag 33).
- At administrationen er "gået i sort", jf. administrationschefens redegørelse af 10. marts 1998 til Økonomiudvalget om den administrative situation (bilag 34).
- Bydelsrådsformandens redegørelse af 10. marts 1998 til Økonomiudvalget om den administrative situation (bilag 35).

- At den administrativt pressede situation begynder at kunne mærkes i lokalbefolkningen, jf. lederen i Østerbro Avis den 11. marts 1998 "Fra bl.a. flere skoler og institutioner meldes, at det er særdeles svært at få besked eller afgørelser om noget som helst".

Konflikten tegner som nævnt indledningsvist yderligere til at begrænse effektiviteten i et omfang, der vil gå ud over mere grundlæggende driftsforhold.

Afsluttende bemærkninger

Bydelsrådet har anker mod Bydelsrådsformandens ledelsesopfattelse og virkemåde langt tilbage i forsøget, men vil dog anse det ekstraordinære bydelsrådsmøde den 12. november 1997 som omdrejningspunktet – startpunktet for overvejelserne om at anvende styrelseslovens § 66.

Det samlede bydelsråd vedtog den 12. november 1997 denne udtalelse:

- bydelsrådet tager kritikken og advarslerne fra administrationen meget alvorligt,
- bydelsrådet tager umiddelbart skridt til politiske og administrative ændringer, der kan forbedre situationen,
- bydelsrådet skal samtidig udtrykke sin fulde tillid og opbakning til alle ledere og medarbejdere,
- bydelsrådet vedkender sig ansvar for straks at forbedre situationen,
- i starten af januar 1998 holdes et bydelsrådsmøde, hvor tillidsrepræsentanter og ledelsesrepræsentanter indbydes for at følge op på den vedtagne handlingsplan (bilag 7).

Formanden overtrådte pålægget af den 12. november 1997 om at møde frem til personalet den 13. november. Formanden har ikke taget initiativer som pålagt med handlingsplanen af 12. november 1997. Formanden har gentagne gange kritiseret personalet i presse og andre medier i stærke vendinger.

Bydelsrådets særlige karakter, set i sammenhæng med formandens manglende lederevner og en udvist stærk vilje til at modarbejde bydelsrådets forsøg på at normalisere forholdet til de administrative medarbejdere og på at genskabe et engagement for bydelsforsøget, tjener blot til en yderligere understregning.

Bydelsrådet opfordrer hermed indenrigsministeren til at tiltræde, at bydelsrådsformand Kjeld Lykke, Indre Østerbro Bydelsråd, kan suspenderes omgående.

På grundlag af indenrigsministerens vurdering vil Bydelsrådet vælge en ny formand.

Indenrigsministeren anmodes om at tiltræde, at Bydelsrådet midlertidigt indsætter en fungerende formand.

Der er vedlagt mindretalsudtalelser fra: Solidarisk Alternativ
Det Radikale Venstre
Sigurd Troels Berg, Gitte Lillelund Bech og Inger Ingvarsen, Venstre."

Af beslutningsprotokollen for mødet i Bydelrådet for Indre Østerbro den 17. marts 1998 fremgår, at forslaget om suspendere bydelrådsformand Kjeld Lykke blev vedtaget med 13 stemmer for, 7 stemmer imod og 1 stemme hverken for eller imod. Af beslutningsprotokollen fremgår endvidere, at bydelrådet valgte Hanne Melnik til at fungere som bydelrådsformand indtil videre.

Sigurd Troels Berg, Gitte Lillelund Bech og Inger Ingvarlsen fra Venstres bydelrådsgruppe har i deres mindretalsudtalelse af 19. marts 1998 indledningsvis anmodet Indenrigsministeriet om at tage stilling til, hvorvidt § 66 i den kommunale styrelseslov kan finde anvendelse i forhold til Bydelrådet for Indre Østerbro, idet der ikke i bydelrådets regulativ er henvist til § 66 i den kommunale styrelseslov eller til den tilsvarende bestemmelse i den tidligere gældende københavnske styrelseslov.

I udtalelsen anføres endvidere, at Venstre mener, at forsøget på at bringe § 66 i styrelsesloven i anvendelse er et udslag af politisk forfølgelse og ikke hviler på et sagligt grundlag, samt at Venstre ikke har fået dokumenteret egentlige administrative forsømmelser. Efter Venstres opfattelse skyldes uroen i Bydelrådet på Indre Østerbro primært stridigheder mellem de valgte politikere med deraf afsmittende virkning på forholdet mellem bydelrådsformand og administrationschef.

I mindretalsudtalelsen af 19. marts 1998 fra Det Radikale Venstres bydelrådsgruppe anføres, at der ikke er tale om, at bydelrådsformanden groft eller gentagne gange har vægret sig ved at udføre de opgaver, som Bydelrådet for Indre Østerbro har pålagt ham. Efter bydelrådsgruppens opfattelse skyldes årsagen til den opståede konflikt i stedet bydelrådsformandens manglende ledelses- og samarbejdsevner.

I Solidarisk Alternativs bydelrådsgruppes mindretalsudtalelse af 19. marts 1998 anføres, at bydelrådsgruppen finder, at der ikke foreligger et retsstridigt forhold, som kan betinge, at § 66 i styrelsesloven bringes i anvendelse.

I brev af 8. april 1998 har bydelrådsformand Kjeld Lykke ligeledes anmodet indenrigsministeren om en prøvelse af, hvorvidt § 66 i styrelsesloven kan finde anvendelse i forhold til Bydelrådet for Indre Østerbro. I brevet har Kjeld Lykke endvidere udtalt følgende:

"2. Uagtet om § 66 i Lov om kommunernes styrelse hhv. § 53 a i Lov om Københavns Kommunes styrelse kan anvendes af Bydelrådet eller ej, er det min opfattelse, at jeg ikke i mit virke har udvist grov eller gentagen vægring med hensyn til udførelsen af de opgaver, som påhviler mig. Jeg har i bilag A udarbejdet en redegørelse for, hvorledes jeg har gjort alt muligt for at gennemføre Bydelrådets handlingsplan af 12. november 1997. Efter en gennemgang heraf vil det stå klart, at der ikke fra min side er udvist pligtforsømmelse, og det er den politiske situation i Bydelrådet, som skaber problemer. Det er særligt Bydelrådets flertals reaktion på, at jeg ikke har ønsket at forlade posten som Bydelrådsformand, der har skabt turbulens de sidste måneder. I den forbindelse skal jeg henlede Indenrigsministeriets opmærksomhed på, at Bydelrådets flertal for tiden gør, hvad der er muligt for at lægge mig hindringer i vejen for at leve op til de forpligtelser, der påhviler mig som formand. Som et af eksemplerne herpå skal jeg henvise til bilag g, hvoraf det fremgår, at forslagsstilleren Jesper Søborg (SF) vil fratage mig såvel kontor som sekretærbistand.

3. Det hidtidige forløb af bydelsforsøget på Indre Østerbro har været præget af stor politisk uro. Dette afspejler flertallets henvendelse til indenrigsministeren til fulde. Det er der måske ikke noget overraskende ved i og med, der er tale om et forsøg startet på vanskelige betingelser. Her tænkes bl.a. på 1) Bydelrådet på Indre Østerbro består i dag af 21 politikere, hvor kun et par stykker har tidligere kommunalpolitisk erfaring, 2) De fleste af medarbejderne i bydelens centrale forvaltning (ca. 70 personer) kommer fra forskellige dele af Københavns Kommunes forvaltning medbringende hver deres organisationskultur og kastes på Indre Østerbro ud i nye opgaver baseret på ikke-etablerede rutiner, 3) Københavns Kommunes tilrettelæggelse af forsøget har været ufuldkommen og kompetencemæssigt har der været og er fortsat mange uafklarede

forhold. Specielt har det været utilfredsstillende ikke at kunne få afklaringer på det økonomiske område, hvad angår sikre forbrugstal og et tilstrækkeligt sikkert budgetgrundlag, 4) Manglende kommunal erfaring hos den ansatte ledelse har præget opbygningsarbejdet og har specielt været et problem i relation til den megen politisering fra administrationens side i forbindelse med de politiske kriser forsøget er og har været i."

Vedrørende mødet med medarbejderne den 13. november 1997 har Kjeld Lykke tilsluttet sig en beskrivelse af forløbet, der fremgår af mindretalsudtalelsen af 19. marts 1998 fra Venstres bydelsrådsgruppe. I denne beskrivelse er bl.a. anført følgende:

"En af vedtagelserne på det ekstraordinære Bydelsrådsmøde den 12. november 1997 var, at Bydelsrådsformanden skulle redegøre for situationen og handleplanen og dens 11 punkter over for medarbejderne den følgende dag kl. 14.

Næstformanden for Bydelsrådet blev anmodet om at forelægge handlingsplanen samt Udtalelse til medarbejdere og chefer i bydelen (flertallets skrivelse bilag 7) for Administrationschefen om formiddagen, da Bydelsrådsformanden var optaget af påtrængende undervisningsopgaver.

Det skete. Sekretariatschefen var også til stede.

Efter orienteringen om vedtagelserne og handleplanen, som de to chefer godt kunne acceptere, foreslog de to chefer, at det blev en anden, der forelagde sagen for medarbejderne senere på dagen. Det kunne fx. være næstformanden.

Næstformanden orienterede formanden om Administrationschefens vurdering af situationen. På den baggrund traf Bydelsrådsformanden beslutning om ikke at komme til stede, men overlade det til næstformanden at orientere medarbejderne om Bydelsrådets beslutninger.

Dagen efter, den 14. november, sammenkaldte Bydelsrådsformanden selv medarbejderne og orienterede dem personligt om situationen og svarede på spørgsmål."

Kjeld Lykke har vedrørende mødet med medarbejderne den 13. november 1997 supplerende anført følgende:

"Som det ses, blev min beslutning om at overlade orienteringen af medarbejderne til næstformanden truffet på basis af en overbragt og siden bekræftet vurdering fra Bydelsadministrationschefen om, at det nok ville være bedre, om det var en anden end formanden, der forelagde Byrådets beslutninger for medarbejderne. Jeg skønnede, at Bydelsadministrationschefens vurdering baserede sig på en opfattelse af, hvorledes stemningen var hos medarbejderne og vurderede samtidigt, at det ville sende signaler ud, som kunne mistolkes, hvis jeg var tilstede og ikke selv foretog orienteringen af medarbejderne. Når Bydelsadministrationschefen således ikke rådede til at følge den af Bydelsrådet vedtagne fremgangsmåde, måtte jeg formode, at der her var tale om et råd baseret på en tungtvejende vurdering af situationen. Det har siden vist sig, at der her var tale om et råd baseret på et fejlskøn af situationen, som så også bevirkede, at jeg vurderede situationen galt. Da dette blev åbenbart, sammenkaldte jeg straks medarbejderne til møde den følgende dag med henblik på orientering og beklagelse.

Der har således på ingen heller ikke i denne sammenhæng været tale om vægring i forbindelse med udførelse af vedtagne beslutninger i Bydelsrådet."

Vedrørende spørgsmålet om udmøntningen af handlingsplanen af 12. november 1997 har Kjeld Lykke anført følgende:

"I forhold til de 11 punkter i handlingsplanen af 12. november 1997 (bilag 6 i flertallets skrivelse) har jeg følgende kommentarer:

ad 1. Administrationen udarbejder snarest muligt kompetenceplaner for den administrative ledelse. Planerne behandles i Bydelsrådet den 2.12.1997:

Allerede i september 1997 aftalte jeg med Bydelsadministrationschefen, at der skulle udarbejdes stillings- og kompetencebeskrivelser for de 3 øverste administrative chefer. Den 17. november 1997 blev de midlertidige kompetencebeskrivelser godkendt i Økonomiudvalget og en endelig godkendelse (uændret indstillet i forhold til de midlertidige) er på dagsordenen for Økonomiudvalgets kommende møde den 14. april 1998. Kompetencebeskrivelserne for områdelederne er godkendt.

Siden medio november 1997 har den daglige administrative ledelse i højere grad været delegeret til Bydelsadministrationschefen. Bydelsadministrationschefen har således haft kompetence og råderum til at lede og udvikle bydelsadministrationen, herunder udvikling af videre delegering inden for administrationen. Påstanden fra flertallets side om, at dette ikke skulle være sket, må på det bestemteste afvises skulle skyldes undertegnede ageren.

ad 2. Samarbejds- og udviklingsmodellen fastholdes i en ændret form med klare grænser mellem det politiske og det administrative niveau.

- Den øverste ledelse består af et forum af de tre administrative ledere

- Bydelsrådsformanden tager sig af den politiske ledelse:

Er opfyldt, jvf. punkt 1.

ad 3. De administrative retningslinier revideres af den administrative ledelse og træder i kraft senest pr. 1.12.1997. Bydelsrådet orienteres:

Er opfyldt.

ad 4. Chefgruppen - herunder områdelederne - har indstillingsret til Bydelsrådet henholdsvis udvalgene:

Er opfyldt.

ad 5. Der indkaldes ekstern ekspertise til at klargøre forholdet mellem de administrative og politiske strukturer:

Er opfyldt, der foreligger foreløbigt et evalueringsnotat som grundlag for videre afklaring.

ad 6. Bydelsrådet iværksætter snarest en debat om konkrete mål i bydelsforsøget:

Er påbegyndt både i Bydelsrådet og i udvalgene. Desuden er der planer om et snarlig målsætningsseminar samt inddragelse af målsætningsdiskussionen i relation til budgetlægningen for 1999.

ad 7. Udvalgsformandsmøderne afskaffes:

Er opfyldt.

ad 8. Gruppeformandsmøderne afholdes med regelmæssige mellemrum:

Er opfyldt.

ad 9. Bydelsrådet afslutter senest med udgangen af januar 1998 evalueringen af udvalgsstrukturen med henblik på at forenkle strukturen og dermed den administrative opfølgning:

Er opfyldt og har bl.a. bevirket, at den hidtidige konstitueringsaftale mellem partierne B, F og V er blevet brudt af F til fordel for en konstitueringsaftale mellem partierne A, C, F og Ø. Dette har medført en ny udvalgsstruktur og en nu vedtagen ændring af Styrelsesvedtægten.

ad 10. Der indføres kvartårlige seminarer mellem chefgruppen, områdeledere og bydels(råds)medlemmer:

Har ikke fundet sted endnu. Undertegnede fremlagde i et notat på Økonomiudvalgsmødet den 10. marts 1998 og igen på Bydelsrådsmødet 17. marts 1998 bl.a. forslag til afholdelse af et seminar mellem chefgruppen, områdeledere, tillidsmænd og bydelsrådsmedlemmer (se bilag a). På dette seminar skulle den administrative situation drøftes igennem og en plan for den administrative organisationsudvikling fastlægges. Dette forslag blev afvist af flertallet i Bydelsrådet. Den 17.-18. april 1998 var der planlagt et kombineret budget 98-budget 99- målsætningsseminar. Pga. problemer med dataoplysninger bl.a. fra Københavns kommune er seminaret indskrænket til alene at omfatte en justering af budget 98. Det bredere seminar vil blive søgt gennemført i maj 98. Deltagerne i disse seminarer er chefgruppen, områdeledere og bydelsrådsmedlemmer.

ad 11. Bydelsrådet overvejer, hvordan der findes nødvendige midler til opbygning af et strategisk uddannelsesprogram i 1998:

Der er bevilget ekstra midler til et strategisk uddannelsesprogram for 1998.

Som konklusion må jeg således på det bestemteste fastholde, at jeg har efterlevet samtlige punkter i handlingsplanen."

I den anledning skal Indenrigsministeriet meddele følgende:

I medfør af § 65 e, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 59 af 29. januar 1998) kan Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune beslutte, at der for en periode frem til den 31. december 2001 skal iværksættes forsøg med bydelsråd. I henhold til § 65 e, stk. 5, fastsætter Borgerrepræsentationen i et regulativ blandt andet regler om bydelsrådenes styrelse. I regulativet kan endvidere fastsættes bestemmelse om sådanne fravigelser af reglerne i styrelsesloven eller regler, der er udstedt med hjemmel heri, som forsøget med bydelsråd gør nødvendigt. Det af Borgerrepræsentationen vedtagne regulativ skal i henhold til bestemmelsens stk. 6 godkendes af indenrigsministeren.

Styrelseslovgivningens regler om kommunernes styrelse gælder således for bydelsrådenes styrelsmæssige forhold, medmindre regulativet indeholder fravigelser herfra.

Det godkendte regulativ for Bydelsrådet for Indre Østerbro indeholder ikke en fravigelse af styrelseslovens § 66, hvorfor denne bestemmelse også finder anvendelse for Bydelsrådet på Indre Østerbro.

Det er således uden betydning, at der ikke i bydelsrådets regulativ findes en udtrykkelig henvisning til § 66 i den kommunale styrelseslov eller til den tilsvarende bestemmelse i den tidligere gældende københavnske styrelseslov.

Ifølge styrelseslovens § 2 styres kommunernes anliggender af kommunalbestyrelser. Denne bestemmelse finder tilsvarende anvendelse på bydelsrådenes virksomhed for så vidt angår de opgaver, der i henhold til regulativet eller ved delegationsbeslutning i Københavns Borgerrepræsentation er henlagt til bydelsrådets varetagelse. Bydelsrådet er således kompetent i ethvert til rådet henlagt anliggende og har det overordnede ansvar for bydelens virksomhed, og det er bydelsrådet, der over for borgerne, andre myndigheder m.v. har ansvaret for bydelen.

Vedrørende bydelsrådsformandens opgaver som leder af bydelens administration, er det i styrelseslovens § 31, stk. 2, fastsat følgende:

"Stk. 2. Formanden har den øverste daglige ledelse af kommunens administration. Formanden fordeler sagerne til de pågældende udvalg og drager omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer. Formanden påser sagernes ekspedition og udfærdiger om fornødent forskrifter herfor. Formanden sørger for, at ingen udgift afholdes eller indtægt oppebæres uden fornøden bevilling."

Borgmesterens ledelsesfunktioner er nærmere beskrevet i betænkning 894/1980 om kommunale styrelsesformer m.v., side 48 ff., og i betænkning 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 41 f.

I Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 1996, side 176 f., er anført, at det med bestemmelsens ordlyd "øverste" præciseres, at borgmesterens ledelse er af overordnet karakter med ansvar over for kommunalbestyrelsen. Der er ingen forudsætning om, at borgmesteren personligt skal udføre alle de ledelsesopgaver, han bærer ansvaret for. I praksis vil den personalemæssige ledelse og arbejdstilrettelæggelsen næsten altid blive varetaget af kommunale cheftjenestemænd. Borgmesteren har som øverste daglige leder af forvaltningen ansvaret for, at alle formelle forhold vedrørende sagsekspektionen er i orden, dvs. at der er ansat tilstrækkeligt kvalificeret personale til løsning af kommunens opgaver, at de ansatte iagttager god forvaltningsskik, at der internt tilrettelægges hensigtsmæssige arbejdsrutiner og kontrolprocedurer, og at der sikres den fornødne koordination mellem sammenhængende sagsområder.

Af lovkommentaren fremgår det endvidere, at borgmesterens beføjelser og ansvar som øverste daglige leder af kommunens administration udtrykkeligt er fastlagt i loven, og at kommunalbestyrelsen derfor ikke vil kunne gøre indgreb heri, hverken gennem begrænsninger i de i § 31, stk. 2., 2.- 4. pkt., angivne funktioner eller ved begrænsninger i funktioner, der i øvrigt efter almindelig opfattelse må henføres under begrebet daglig ledelse. Kommunalbestyrelsen vil derimod gennem styrelsesvedtægtsbestemmelser eller andre vedtagelser kunne træffe beslutninger af generel karakter om kommunens administrative struktur, jf. også lovens § 17, stk. 6, hvorefter kommunalbestyrelsen drager omsorg for indretningen af kommunens administration.

Bestemmelserne i § 66 i styrelsesloven giver et bydelsråd særlige indgrebsmuligheder over for en bydelsrådsformand, der vægrer sig ved at udføre sine opgaver.

§ 66 i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

"§ 66. Såfremt kommunalbestyrelsens formand eller et af de i § 64, stk. 2, nævnte magistratsmedlemmer vægrer sig ved at udføre en opgave, som er pålagt den pågældende ved denne lov eller kommunens styrelsesvedtægt, kan kommunalbestyrelsen udpege et af sine medlemmer til at varetage den pågældende opgave.

Stk. 2. Ved grov eller gentagen vægring med hensyn til udførelsen af de i stk. 1 nævnte opgaver kan kommunalbestyrelsen udpege et af sine medlemmer til at fungere som formand eller magi-

stratsmedlem indtil videre. Den, der udpeges, overtager samtlige opgaver, som påhviler kommunalbestyrelsens formand eller det pågældende magistratsmedlem.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsens beslutning i henhold til stk. 2 skal straks forelægges indenrigsministeren til stadfæstelse. Beslutningen træder først i kraft, når den er stadfæstet af indenrigsministeren.

Stk. 4. Foreligger der i henhold til stk. 3 stadfæstet beslutning om indskriden, skal kommunalbestyrelsen straks rejse sag ved domstolene til efterprøvelse af, om betingelserne for indskriden efter stk. 2 er til stede. Finder domstolene, at betingelserne for indskriden efter stk. 2 er til stede, anses formanden eller det pågældende magistratsmedlem som fritaget for sit hverv.

Stk. 5.”

Paragraffen blev indsat ved lov nr. 629 af 23. december 1980. Bestemmelserne er i overensstemmelse med forslaget i betænkning 894/1980 om kommunale styrelsesformer m.v.

I betænkningens kapitel 12, side 102 ff., har udvalget redegjort for sine overvejelser om kommunalbestyrelsens tvangsmidler til sikring af, at kommunalforvaltningen fungerer. I udvalgets konklusion, side 107, er bl.a. anført:

”Som det fremgår af ovenstående, bør der efter udvalgets opfattelse ikke indføres en ret for kommunalbestyrelsen til at afsætte borgmesteren, hverken for resten af valgperioden, for et vist kortere tidsrum eller ved udførelse af enkelte beslutninger, hvis indgrebet alene ønskes foretaget på grund af politiske uoverensstemmelser mellem borgmesteren og kommunalbestyrelse(-sflertal).

Hvis borgmesteren derimod gør sig skyldig i forsætlige embedsforsømmelser, f.eks. hvis en politisk uoverensstemmelse giver sig udslag i, at kommunalbestyrelsens beslutninger ikke føres ud i livet, er det af afgørende betydning for det kommunale styrelsessystems effektivitet, at der kan gribes ind.

....

Hvis der er tale om grov eller gentagen vægring, bør der efter udvalgets opfattelse gives kommunalbestyrelsen en mulighed for at suspendere borgmesteren, således at den pågældende frtages samtlige embedsforretninger indtil videre.

Da et sådan indgreb imidlertid er af overordentlig alvorlig karakter, er det udvalgets opfattelse, at kommunalbestyrelsens beslutning straks bør forelægges indenrigsministeren til stadfæstelse.”

I det lovforslag, der ligger til grund for lov nr. 629 af 23. december 1980, er i bemærkningerne til § 66 blandt andet anført følgende:

”Spørgsmålet om vægring, hvorved forstås aktiv eller passiv modstand mod at medvirke ved udførelsen af kommunalbestyrelsesbeslutninger, kan for så vidt opstå ved alle kommunale hverv. Det er imidlertid først og fremmest, hvor hvervene har betydning for kommunens administrative funktioner, og hvor vægring derfor kan true effektiviteten i kommunens forvaltning, at behovet for en nærmere retlig regulering har betydning.

.....

Problemet kan imidlertid også opstå i forhold til borgmestre i udvalgsstyrede kommuner, hvis borgmesteren kommer i strid med kommunalbestyrelsens flertal og derefter udnytter sine beføjelser ved sagernes ekspedition og den daglige ledelse af administrationen til at obstruere kommunalbestyrelsens beslutninger.

.....

Herudover bemærkes til de enkelte bestemmelser:

Til stk. 1 og 2. Det er fundet nødvendigt at sondre mellem de tilfælde, hvor vægringen er af afgrænset karakter, og de tilfælde, hvor den er grov eller gentagen. I det første tilfælde kan hensynet til kommunalforvaltningens funktion efter udvalgets opfattelse tilgodeses, når kommunalbestyrelsen konkret kan overlade funktionerne til et andet af sine medlemmer. Bliver vægringen imidlertid af grov eller gentagen karakter, synes det ikke rimeligt at lade den pågældende hvervsindehaver fortsætte. I så fald er der behov for det meget kraftige reaktionsmiddel, som suspension og eventuelt efterfølgende afsættelse er.

Til stk. 3. Det er forudsat, at indenrigsministeren foretager en tilbundsgående prøvelse af suspensionsbeslutningen, og at ministeren herved særligt påser, at suspensionen har baggrund i egentlige administrative forsømmelser og ikke er udslag af politisk forfølgelse.

Til stk. 4. Bestemmelsen skal sikre, at der altid bliver foretaget en domstolsprøvelse af suspensionsbetingelserne, når en suspension har fundet sted, og bliver således en yderligere garanti for, at indskriden af denne indgribende karakter kun kan ske, når der foreligger forsømmelighed i hvervet af grov og gentagen karakter.”

Indenrigsministeriet har forstået Bydelsrådet på Indre Østerbros brev af 23. marts 1998 således, at bydelsrådets beslutning om at suspendere sin formand er begrundet i tre forhold: At formanden ikke som pålagt mødte op til mødet med personalet den 13. november 1997, at formanden ikke har taget de initiativer, der er pålagt ham med handlingsplanen af 12. november 1997, samt at formanden efter bydelsrådets opfattelse generelt har udvist manglende lederevner og samarbejdsevner.

Generelt skal bemærkes, at ”vægning” begrebsmæssigt må forudsætte, at der foreligger en forsætlig handling eller undladelse. En embedsforsømmelse, der ikke er forsætlig, vil således ikke kunne betegnes som vægning.

Anvendelse af indgrebsmulighederne efter styrelseslovens § 66 forudsætter endvidere, at der er tale om en forsømmelse fra bydelsrådsformandens side. Bydelsrådets beslutninger må derfor have et sådant indhold, at det står klart, hvorledes de skal føres ud i livet. Endvidere må en manglende udførelse af bydelsrådets beslutninger kunne henføres til bydelsrådsformanden.

Med hensyn til mødet med personalet den 13. november 1997 finder Indenrigsministeriet ikke grundlag for at antage, at bydelsrådsformandens manglende fremmøde den pågældende dag skyldtes et ønske om at modarbejde bydelsrådets beslutning af 12. november 1997. Det bemærkes herved, at det manglende fremmøde den 13. november 1997 ifølge Kjeld Lykkes udtalelse af 8. april 1998 skete efter råd fra bydelsadministrationschefen, samt at bydelsrådsformanden dagen efter orienterede medarbejderne personligt. Det manglende fremmøde kan derfor ikke betegnes som en vægning. Det bemærkes endvidere, at det beskrevne hændelsesforløb – uanset baggrunden herfor – ikke i sig selv ville kunne begrunde suspension af bydelsrådsformanden i medfør af styrelseslovens § 66, stk. 2.

Indenrigsministeriet finder ligeledes ikke grundlag for at fastslå, at der foreligger vægning fra bydelsrådsformandens side med hensyn til udmøntningen af handlingsplanen af 12. november 1997. Ministeriet har herved lagt vægt på, at bydelsrådet ikke i forbindelse med suspensionen af bydelsrådsfor-

manden har angivet, hvilke konkrete pålæg i handlingsplanen som bydelrådsformanden har forsømt at opfylde, bortset fra pkt. 10 i handlingsplanen vedrørende afholdelse af kvartårige seminarer. For så vidt angår dette punkt i handlingsplanen har Kjeld Lykke i sin udtalelse i sagen henvist til det af ham fremsendte bilag a samt til det af bydelsrådet fremsendte bilag 35, hvoraf det fremgår, at Kjeld Lykke på henholdsvis økonomiudvalgs mødet den 10. marts 1998 og bydelrådsmødet den 17. marts 1998 fremlagde et notat, som bl.a. indeholdt forslag til afholdelse af et seminar.

Det bemærkes endelig, at det forhold, at bydelrådsformanden efter bydelrådets opfattelse har udvist manglende ledelses- og samarbejdsevner, ikke kan karakteriseres som en vægring, jf. det ovenfor anførte, hvorefter en "vægring" må forudsætte, at der foreligger en forsætlig handling eller undladelse.

Da de af bydelsrådet anførte forhold vedrørende bydelrådsformandens varetagelse af sit formands-hverv ikke kan anses som vægring, er betingelserne for at anvende suspensionsbestemmelserne i styrelseslovens § 66, der forudsætter "grov eller gentagen vægring", ikke opfyldt.

Indenrigsministeriet finder derfor ikke grundlag for at stadfæste Bydelsrådet for Indre Østerbros beslutning af 17. marts 1998 om at suspendere bydelrådsformand Kjeld Lykke.

Kopi af dette brev er sendt til bydelrådsformand Kjeld Lykke.

Med venlig hilsen

Thorkild Simonsen

/

Henrik Hasseriis Olesen