

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Gunn Røstad

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Komite for helse og omsorg - Ørland kommune	
	Komite for oppvekst - Ørland kommune	
	Komite for kultur, miljø og kirke - Ørland kommune	
	Komite for næring og drift - Ørland kommune	
	Felles landbruksnemnd - Ørland/Bjugn kommuner	
	Arbeidsmiljøutvalget - Ørland kommune	
	Administrasjonsutvalget - Ørland kommune	
	Formannskapet - Ørland kommune	
	Kommunestyret - Ørland kommune	

Ny administrativ organisasjonsmodell Ørland kommune

Vedlegg:

- 1 Ny administrativ organisasjonsmodell
- 2 Oppsummering fra møter med virksomhetsledere og tillitsvalgte

Sakens bakgrunn og innhold

Kommunestyret behandlet i møte 18.06.2009 sak 09/1273 Administrativ organisasjonsplan datert 28.04.09". Det ble fattet følgende vedtak:

1. *Behandling av administrativ organisasjonsplan datert 28.04.09 utsettes*
2. *Kommunestyret ber om at det utredes en administrativ organisasjonsmodell med 3 etatssjefer.*
3. *I utredningsarbeidet skal arbeidstakerorganisasjonene involveres på en måte som tilfredsstiller hovedavtalens bestemmelser*
4. *Utredningen skal legges fram for politisk behandling innen utgangen av november 2009*

På dette grunnlag fikk påtroppende rådmann i møte med formannskapet den 13.08.09 i oppdrag å iverksette kommunestyrets vedtak av 18.06.09.

Forslaget til ny administrativ organisasjonsmodell er basert på følgende politiske signaler:

- En ny administrativ lederstruktur skal bestå av færre ledere, større samhandling mellom fagområder og den skal være i stand til å takle framtidens utfordringer i kommunesektoren
- I formannskapsmøte den 13.08 ble det klargjort at påtroppende rådmann står fritt til å etablere et hensiktsmessig lederteam på rådmannsnivå

- De elementene i ØKOM 2010 som har fokus på organisasjonsutvikling og ledelse legges inn i det videre arbeid med utvikling av ny administrativ organisering
- Saken legges fram for kommunestyret i møte 19. november

Administrasjonsutvalget ble oppnevnt som styringsgruppe for arbeidet. Det har fra oppstart med arbeidet vært en løpende dialog med leder for administrasjonsutvalget. Det har vært en overordnet målsetting å følge de politiske styringssignaler for mest mulig utnyttelse av ny bygningsmasse og effektiv drift. Saken skal legges fram i administrasjonsutvalget før godkjenning i kommunestyre.

I etterkant er det klargjort at saken skal legges fram for kommunestyret i møte den 22.10, dette for å kunne tilpasse den nye organisasjonsstrukturen til Budsjett 2010.

Forslaget til ny administrativ organisasjonsmodell behandles i politiske komiteer og utvalg i uke 42 samt i arbeidstakerorganisasjonene, før behandling i administrasjonsutvalg, formannskap og kommunestyret. Alle vedtak og uttalelser vil følge saken fram til sluttbehandling i kommunestyret 22.oktober.

Kommunens prinsipper for administrativ organisering:

Ørland kommune skal være en effektiv og brukerorientert organisasjon basert på følgende overordna prinsipper:

1. All tjenesteproduksjon skal organiseres i mest mulig *selvdrevne enheter* med en leder som har kompetanse og myndighet til å drive virksomheten sammen med sine medarbeidere, og med fokus på brukernes behov for tjenester.
2. Tjenesteapparatet skal være preget av *god intern samordning* til beste for de ulike brukergruppene.
3. Kommunen skal organiseres med *to administrative ledernivå*, dvs ett rådmannsnivå og ett enhetsledernivå som rapporterer direkte til rådmannen.
4. Alle enhetsledere skal ha *delegert myndighet* innenfor drift, økonomi og personal som gjør det mulig å ha et fullstendig resultatansvar. Denne myndigheten kan delegeres videre, men fritar ikke enhetslederen for sitt ansvar overfor rådmannen. I dette ligger at driftsenhetene har stor frihet i forhold til oppgaveløsning innenfor det som er fastlagte mål og rammer.

Organisasjonsendringer i kommunesektoren

En organisasjonsmodell vil aldri være et mål i seg selv, men et virkemiddel for å realisere mål. Spørsmål knyttet til organisering av en kommune har ingen enkle svar og må ta utgangspunkt i en diskusjon omkring kommunens verdigrunnlag, ledelsesfilosofi, kompetanse og behov for en rasjonell drift.

Gjennom denne saken har jeg som nytilsatt og som påtroppende rådmann stilt meg og andre mange spørsmål, på jakten etter den gode administrative løsning og dilemmaene har vært mange f.eks

- Hvordan ivareta hensynet til helhet og sammenheng?
- Hvordan stimulere til læring og erfaringsdeling mellom ulike sektorer?
- Hvordan ivareta forebyggende arbeid og tverrfaglig samarbeid for utsatte barn, unge og deres familier?
- Hvordan utforme stab og støtteenheter? Skal de drive med faglig eller administrativ støtte eller skal de drive med begge deler?
- Hvordan etablere et godt rådmannsteam og hvilken kompetanse bør det være i rådmannens strategiske ledergruppe?

Mange har bidratt med gode innspill, og gjennom dialog med arbeidstakerorganisasjonene og virksomhetsledergruppa, har jeg etter hvert kommet fram til en hensiktsmessig organisering og struktur, som jeg som påtroppende rådmann er svært godt fornøyd med.

Økt delegering av ansvar og myndighet til lederne som står nærmest brukerne, fører til et behov for å finne fram til et riktig balanseforhold mellom sentral ledelse og styring og lokal frihet for enhetslederne. For påtroppende rådmann har det vært viktig å etablere et godt rådmannsteam i form av en strategisk ledergruppe og etablert enheter som ivaretar hovedområdene i den kommunale tjenesteproduksjonen. På denne måten får vi en strategisk del og en utøvende del som utfyller hverandre, og som har ulike perspektiv og ståsted i organisasjonen.

Innhold

Med bakgrunn i ovennevnte betraktninger, kunnskap og erfaring ble det lagt fram en skisse til ny administrativ organisasjonsmodell i møte med virksomhetslederne og arbeidstakerorganisasjonene. Disse betraktningene og innspillene er bearbeidet og lagt til grunn i arbeidet med utvikling av forslag til ny organisasjonsmodell. (se vedlegg 2)

Følgende innspill kom fra arbeidstakerorganisasjonene

Arbeidstakerorganisasjonene kom med konkrete og nyttige innspill til prosessen bl.a:

- Funksjonelt ledelses- og kontrollspenn
- Samhandling blir enklere
- Signaler/kommunikasjon fra grasrota får lengre vei
- Ønske om å skaffe tilveie erfaringer fra kommuner som har erfaring med *felles enhetsleder for flere skoler*
- Ulike andre interessante innspill

Følgende innspill fra virksomhetsledergruppa

Virksomhetslederne kom med nyttig erfaring og innspill for videre arbeid bl.a:

- Rådmannsteam slik det er foreslått er bra. Fag bør ligge på enhetene
- Ledergruppa blir mer handlekraftig
- Styrket servicetorg er bra og felles servicetorg med Kulturhuset er bra
- Større avstand mellom rådmann og daglig ledelse
- Felles rektor havner i en ren administrativ rolle
- Når enhetene blir større bør det være knyttet stab/støtte direkte til enhetene i større grad enn i dag
- Fremdeles et ønske om å dyrke det beste fra 2-trinn modellen
- Forslag om en oppvekstleder som har et ansvar for alle skoler og barnehage
- Hvordan trekke forvaltning ut av landbrukskontoret?
- Ulike andre interessante innspill

Følgende innspill fra andre som vil bli berørt av endringene:

- Leder for Kultursenteret er positiv til et felles mottak for rådhuset og kultursenteret
- Leder for Ungdommens Hus ønsker en tilhørighet inn under enhet for Helse- og familie
- Leder for frivillighetssentralen er positiv til en tilhørighet i Info -og servicetorget, men rapporterer direkte til leder for styret

Påtroppende rådmann legger følgende betraktninger til grunn for etablering av rådmannens lederteam (strategisk ledergruppe):

- Kommunens rolle som lokalsamfunnsutvikler er viktig og vil få større fokus i årene som kommer, ikke minst i forhold til utviklingen omkring Ørland Hovedflystasjon. Næringsutvikling er et annet område som bør vies større oppmerksomhet fra

kommunens side og utviklingen av Gode sammen, Fosen Næringshage og Landbrukets Hus, er viktig med tanke på satsing på Ørland kommune som vekstkommune og en attraktiv kommune å bo i.

- Kommunen som organisasjon består i hovedsak av menneskelige ressurser, det er et fokus påtroppende rådmann ønsker å ha i sitt arbeid. Strammere rammer og omstilling i arbeidssituasjonen gjør at vi må ha oppmerksomhet omkring tema som kompetanseheving, erfaringsdeling og utvikling av Ørland kommune som en lærende organisasjon.

Med ovennevnte begrunnelse foreslår påtroppende rådmann følgende kompetanse og funksjoner i sin ledergruppe:

- *Kommunalsjef for personal - og organisasjonsutvikling 50% og 50% Bjugn kommune som også er leder for Info - og servicetorget*
- *Kommunalsjef for plan- og samfunnsutvikling 100 %*

Begge rollene kan fylles med personer som jobber på et overordna nivå i dag og som er ansatt i Ørland kommune.

Nærmere beskrivelse av de to funksjonene:

Kommunalsjef plan- og samfunnsutvikling - Et fagansvar innenfor området

- Kommuneplan
- Næringsplan
- Ulike temaplaner
- etc

Kommunalsjef personal - og organisasjonsutvikling - et fagansvar innenfor området

- Overordna ansvar for kommunen sin personalforvaltning
- Ressursperson i utvikling av arbeidsgiverrollen og kompetanseutvikling
- Kvalitetsutvikling og HMS
- etc

Som betegnelse for ledernivået under rådmannen brukes begrepet *enhet og enhetsleder*. Møtet med rådmannens ledergruppe og enhetslederne benevnes som *enhetsledermøte*.

Det foreslås etablert 6 fagenheter og en stabsenhet:

o **Grunnskole**

Ørland ungdomsskole og Ungdommens Hus
Hårberg skole og SFO
Opphaug skole og SFO

o **Barnehage**

Futura barnehage
Borgen barnehage

o **Pleie- og omsorg**

Sykehjemmet
Hjemmesykepleie
Hjemmehjelp
Omsorgsboliger
Støtteordninger

o **Helse og familie**

Legetjeneste
Fysio- og ergoterapitjeneste
Helsestasjon inkl jordmortjenesten
Psykiatri
Barnevern
Avlastningstjeneste for barn
FDMS IKS - kontakt

- NAV - kontakt (samarbeid)
- Kontaktorgan idrett/fysikk
- Forebyggende og helsefremmende arbeid
- Leder for kommunalt tverrfaglig team (med rådmanns myndighet)
- o **Kommunale bygg og anlegg**
 - Kommunale bygg og anlegg
 - Kommunaltekniske anlegg
 - Friluftsområder
- o **Beredskap, bygg og areal**
 - Byggesakskontor
 - Arealplan
 - Kart og oppmåling
 - Beredskap og sikkerhet
 - Forebyggende brannvern
- o **Info- og servicetorg (stabsenhet)**
 - Felles mottak for rådhus og Kultursenter
 - Sentralbord
 - Post- og arkiv
 - Informasjon og kommunens hjemmeside
 - IKT
 - Politisk sekretariat
 - Økonomi
 - Personal
 - Dokumentsenter
 - Saksbehandlingskompetanse
 - VO/oppvekst
 - Beslutningsteam
 - Frivillighetssentralen

Når ny administrativ organisasjon er vedtatt og de nye enhetslederne er på plass, vil det av påtroppende rådmann bli lagt opp til en prosess med utvikling av en ny administrasjonsplan. Følgende områder vil bli revidert i lys av kommunens visjon, verdiplattform, overordna mål og valg av ledelsesfilosofi:

- Styrings- og ledelsesprinsipper
- Møtestrukturer og samhandlingsformer
- Tydeliggjøring av oppgavefordeling i rådmannens ledergruppe
- Organisering, struktur og oppgavefordeling på enhetsnivå
- Tydeliggjøring av roller, delegering av myndighet og ansvar
- Gjennomgang og tydeliggjøring av hvilke oppgaver og funksjoner som bør ligge i *Info- og servicetorget*, basert på behovene enhetene og rådmannen vil ha i den nye organisasjonen

Arbeidstakerorganisasjonene skal ha en aktiv rolle i dette arbeidet. Drøftinger med arbeidstakerorganisasjonene skal også være utgangspunktet for avklaringer før det legges opp en prosess for rekruttering av personer inn i de nye stillingene. Det er en forutsetning at rekrutteringen skjer fra egen organisasjon.

Administrasjonens vurdering

Forslag til ny administrativ organisering er endret ift gjeldende organisering på følgende hovedpunkter:

I ny plan er:

- Antall enheter endret til 6 fagenheter og en stabsenhet
- Servicetorget er styrket og utvidet til et Info -og servicetorg, med felles mottak med Kultursenteret. Informasjonsområdet og saksbehandling er områder som bør styrkes på sikt
- Ungdommens hus foreslås plassert inn under elevtjenesten på Ørland ungdomsskole
- Frivillighetssentralen foreslås lagt inn under Info - og servicesenteret som en organisatorisk løsning
- Landbrukskontoret organisert som i dag, men det foreslås at organisering av Landbrukets Hus blir en del av drøftingene omkring videreutvikling av Fosen Næringshage og prosjektet Gode sammen.
- Det er foreslått en reduksjon til 6 enheter mot ca 18-19 virksomhetsområder i dag.
- Flere har gjennom prosessen pekt på at kommunen har mangelfull ressursgrunnlag på miljøsidan og at dette området bør få fokus i det videre arbeid.
- Det er foreslått en felles enhetsleder for alle tre skoler, med en rektor på hver skole
- Det er foreslått etablert to nye funksjoner i rådmannens lederteam:
 - Kommunalsjef for plan- og samfunnsutvikling (100%)
 - Kommunalsjef for personal- og organisasjonsutvikling (50%)

Forslaget til organisering innebærer at det framtidig skal være følgende enheter, tidligere benevnt som virksomhetsområder i Ørland kommune:

- Grunnskole
- Barnehage
- Pleie- og omsorg
- Helse- og familie
- Bygg - og anlegg
- Arealbruk og lovforvaltning
- Info- og servicesenter med felles mottak med Kulturforetaket

Grunnskole

I dagens organisering er skolene delt inn i tre virksomhetsområder, Ørland ungdomsskole, Hårberg skole og Opphaug skole. Skolene har over tid utviklet seg i noe ulik retning, og selv om ulikt fokus og særpreg på skolene er viktig, er det behov for å samordne de to barneskolene i større grad bl.a med tanke på å gi eleven et likeverdig opplæringstilbud, og å lette overgangen til ungdomsskolen. Det er viktig at elevene møter på ungdomsskolen med en felles referanseramme og et utgangspunkt som gjør at de får en god start på de tre siste og viktige årene i grunnskolen.

Ørland kommune har de siste to årene også erfart at det ikke er så enkelt å rekruttere rektorer med erfaring og utdanning som leder. Denne situasjonen ligger også til grunn for påtroppende rådmanns forslag om å se alle skolene i kommunen under ett, med felles overordna ledelse.

På denne måten kan det jobbes med et helhetlig skoleløp, med felles fokus og en felles pedagogisk plattform. Man kan i større grad dra nytte av de ulike skolers kompetanse og sterke sider og legge det perspektivet til grunn for utvikling av skolene samlet sett. Det legges også til rette for et tettere samarbeid mellom ungdomsskolen og barneskolene for å lette overgangen for elevene.

Det er en forutsetning at rektornivået blir opprettholdt, men i en noe annen form enn i dag. Geografisk nærhet mellom skolene i kommunene er også en viktig begrunnelse for å etablere denne form for ledelse for grunnskolene. Enhetsleder bør ha sin base på Ørland ungdomsskole.

Ungdommens hus kan plasseres både under helse og familie og under Ørland ungdomsskole slik påtroppende rådmann ser det. Når valget er falt på Ørland ungdomsskole, er det fordi det foreligger et ønske fra helse- og familie enheten om å få tid til å etablere allerede eksisterende fagområder, før det trekkes inn nye samarbeidspartnere.

Barnehage

Fra 01.10.07 ble Futura barnehage og Borgen barnehage sammenslått til ett virksomhetsområde. Barnehagene er organisert med en virksomhetsledersom er overordnet to styreere og som har sitt fysiske tilhold på Futura barnehage. Omorganisering av barnehage som til en enhet har kommunen hatt gode erfaringer med, derfor foreslås en videreføring av denne ordningen.

Pleie- og omsorg

I dagens organisering er dette tjenester som er fordelt på to enheter; pleie og hjemmebaserte tjenester.

I det nye forslaget er disse to områdene foreslått samlet til én ny enhet under benevnelsen pleie- og omsorg. Den nye enheten omfatter i prinsippet tre fagområder;

- institusjonstjenester (sykehjemmet)
- hjemmetjenester (hjemmesykepleie og hjemmehjelp)
- omsorgsboliger (trygdeboliger, trygdepensjonat og omsorgsboliger)

Når det i forslaget er valgt en løsning hvor institusjons- og hjemmetjenestene er sammenslått under en felles leder har det i hovedsak sin årsak i bedre samordning, bedret effektivitet innenfor tjenesteområdene og bedre kvalitet i møte med brukerne.

Helse- og familie

Dette er en ny enhet som i hovedsak består av nåværende virksomhetsområde helse og det tidligere virksomhetsområde barn og familie. I tillegg er det flyttet tjenester fra virksomhetsområde hjemmebaserte tjenester til denne enheten.

Denne samordningen vil gi et helhetlig og tverrfaglig tilbud til barn, unge og familier med sammensatte tjenestebehov.

Følgende fagområder vil inngå i tjenesteenheten:

- Legetjenester
- Psykiatri
- Fysioterapi og ergoterapi
- Helsestasjon inkl jordmortjeneste
- Barnevern
- Avlastningstjenesten for barn
- Kontaktperson idrett/fysakk
- FDMS IKS - kontaktpunkt
- NAV-kontaktpunkt
- Forebyggende og helsefremmende arbeid
- Tverrfaglig team på kommunalt nivå (med myndighet fra rådmann)

I tillegg vil denne enheten være kontaktpunktet i kommunen ift NAV når det gjelder daglig drift knyttet til enkeltsaker.

PPT vil også i enkeltsaker ha kontaktpunkt mot denne tjenesteenheten..

Jordmortjenesten er i forslaget organisert som en del av helsestasjonen og administrativt underlagt ledende helsesøster. Det jordmorfaglige tilegger derimot stillingen som jordmor.

Fosen Distriktsmedisinske senter IKS vil ha lederen for Helse og familie som sitt kontaktpunkt.

Kommunal bygg- og anlegg

Dette er en ny tjenesteenhet som består av dagens anleggsavdeling, dagens eiendomsforvaltning og dagens organisering av kommunaltekniske anlegg. Den sammenslåtte enheten vil ha ca 50 ansatte.

Fagområdene i denne tjenesteenheten vil være;

- Eiendomsforvaltning
- Kommunaltekniske anlegg
- Friluftsområder

Inntil videre vil også driften i Ørlandshallen tilligge denne tjenesteenheten.

Beredskap, bygg og areal

For Ørland kommunes del ivaretar vi tilsynsoppgavene på en lite tilfredsstillende måte pr i dag. Det gjelder i særlig grad plikter vi har innenfor bygningskontroll, men også innenfor området miljøvern (=forurensing). Når det gjelder tilsynsoppgaver innen forebyggende brannvern er vi imidlertid meget godt forspent og med god kompetanse.

Viktigheten av å etablere gode faglige miljøer, - i dette tilfellet faglig miljø for å drive tilsynsarbeid, kan ikke undervurderes. Selv om de ulike tilsynene har utgangspunkt i ulikt lovverk, er prinsippene med å gjennomføre tilsyn i hovedtrekk de samme, og det vil derfor bli lettere å etablere et godt faglig tilsynsmiljø.

Den nye enheten vil bli den enheten som produserer de fleste av saksframleggene til politisk behandling og gjennom denne enheten vil vi få et lite "korps" med god saksbehandlingskompetanse samlet sett.

Fosen forebyggende brannvern (FFB) er etablert som en interkommunal tjeneste (IKS) med Ørland kommune som vertskommune. Tjenesten omfatter feiing og branntilsyn og er en tjeneste hvor det er gode tilbakemeldinger på det som leveres.

Med den sterke kompetansen som ligger i FFB, ser påtroppende rådmann hensiktsmessigheten av at FFB organiseres som en del av tjenesteenheten Forvaltning og tilsyn.

I foreliggende forslag er følgende områder lagt inn under enhet for arealbruk og lovforvaltning:

- Arealplan
- Byggesakskontor
- Kart og oppmåling
- Brann og redning
- Forebyggende brannvern
- Beredskap og sikkerhet

Info- og servicesenter

I dagens organisering er dette stabsfunksjoner som er direkte underlagt rådmannen. Det gjelder økonomi, IKT, servicetorg (herunder post/arkiv, sentralbord, mottak) og personal. IKT er et tjenesteområde som er felles for Ørland og Bjugn der Ørland har ansvaret for IKT-tjenestene i begge kommunene. Det samme gjelder for personal. Her er det imidlertid Bjugn som har ansvaret, og som har ansvaret for tjenesteytingen i begge kommunene.

I foreliggende sak foreslås at stab og støttefunksjonene organiseres inn under Info - og servicetorget, som foreslås ledet av kommunalsjef for personal - og organisasjonsutvikling.

Følgende områder sorteres under Info -og servicetorget:

- Felles mottak for Kultursenteret og rådhuset
- Informasjon
- Politisk sekretariat

- Sentralbord
- VO/oppvekst
- Beslutningsteam
- Økonomi
- IKT
- Dokumentsenter (dagens post/arkiv)
- Personal
- Frivillighetssentralen

Oppsummering

Forslag til ny administrativ organisasjonsmodell som her foreligger, vil slik påtroppende rådmann ser det:

- Ivareta de politiske intensjonene med endring til færre ledere
- Være en rasjonell og hensiktsmessig organisering i en kommune på vår størrelse
- Ivaretar fagområdene på de tre største sektorene (helse, oppvekst og bygg/arealdel)
- Forenkler samhandling mellom enhetene og dermed gjøre organisasjonen mer robust og mindre sårbar
- Har fokus på helhetlig tjenestetilbud og brukerperspektivet
- Ivaretar tverrfaglig samarbeid i forhold til brukere med sammensatte tjenestebehov
- Ivaretar prinsippene for administrativ organisering i Ørland kommune
- Ivaretar påtroppende rådmanns ønske om å ha en effektiv og hensiktsmessig organisering, og et faglig bredt sammensatt lederkorps som tar et selvstendig ansvar på sitt fagområde.

Påtroppende rådmann ønsker å peke på følgende forhold avslutningsvis i saken:

- Det eksisterer ulike oppfatninger om plassering av Ungdommens hus
- Det bør i det videre arbeid settes fokus på samhandling mellom Landbrukets Hus, Fosen Næringshage og prosjektet Gode sammen
- Økte ressurser for å ivareta det miljøfaglige området bør vurderes, og det bør avklares hvor i organisasjonen den miljøfaglige kompetansen skal ligge
- Informasjon og arbeid med hjemmesiden bør være et prioritert område for Info- og servicetorget
- IKS, interkommunale, regionale og kommunale foretak er lagt inn under ulike enheter i organisasjonen. Forholdet mellom rådmannen og ledere for de ulike foretak/interkommunale løsninger, vil bli ivaretatt gjennom delegasjonsreglementet

Rådmannens innstilling

1. Det framlagte forslag til ny administrativ organisering, datert 05.10.09 (vedlegg 1) vedtas
2. Kommunestyret delegerer til rådmannen å iverksette den nye planen samt å iverksette arbeidet med å utarbeide ny administrasjonsplan .
3. Når ny administrativ organisasjonsplan foreligger, vil det bli fremmet en sak om endringer i kommunens delegasjonsreglement, som ivaretar den nye lederstrukturen.
4. De av elementene i OKOM 2010 som har fokus på organisasjonsutvikling og ledelse, legges inn i det videre arbeid med etablering av ny organisasjonsmodell og ny administrasjonsplan

