

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
19/1	Fellesnemnda - Ørland og Bjugn kommuner	14.02.2019

TILTREDELSE AV FELLES ADMINISTRATIV LEDELSE FOR NYE ØRLAND KOMMUNE

Innstilling fra Arbeidsutvalget Ørland/Bjugn

AU tar saken til etterretning og lar saken gå sin gang ift inndelingsloven som tidligere vedtatt. AU ber om at saken fremmes for Fellesnemnda som en drøftingssak.

Sakens bakgrunn og innhold

Fellesnemnda – Ørland og Bjugn kommuner ga 25.10.2018 i oppdrag til administrasjonen å legge fram en sak om at påtroppende rådmann for Nye Ørland kommune tiltrer før 01.01.2020. Fellesnemnda ba om at saken skal belyse delegering av fullmakter og beslutningsmyndighet, og at prosjektleder i samarbeid med rådmennene i Ørland og Bjugn kommuner skal utarbeide en plan for overføring og fullmakter i forbindelse med Nye Ørland kommune. Fellesnemnda ba om å få saken til behandling i Fellesnemnda i møte desember 2018 eller januar 2019.

Folkehelsevurdering

Folkehelsemeldingen – Mestring og muligheter, Meld.St. 19 (2014-2015), viser til at det meste av folkehelsearbeidet skjer i kommunene. God folkehelse fremmes i alle sektorer. Det er derfor viktig med lokal politisk forankring av folkehelsearbeidet.

Administrasjonens vurdering

Når det gjelder etablering av felles rådmann, det vil si at prosjektleder/rådmann for nye Ørland kommune skal overta rådmannens myndighet og delegasjon i begge kommuner, så reiser det både personalrettslige og arbeidsrettslige forhold. I den sammenhengen er det en del råd utover angivelse av stillingsprosent i dagens to kommuner. Begge dagens kommunestyre for Bjugn og Ørland må behandle dette som en egen sak før en eventuell ansettelse.

Prosjektledelsen har forelagt saken for KS-advokat for å belyse saken best mulig, og for kvalitetssikring av juridiske betraktninger når det gjelder felles rådmann i begge kommuner:

«Det arbeidet som skjer i sammenslåingsperioden, vil være styrt fra kommunestyrene og/eller fellesnemnda med videre delegasjoner til administrativt nivå under denne. Den enkelte kommune som eventuelt formelt er arbeidsgiver for prosjektleder/rådmann i ny kommune, vil således ikke ha noen styringsrett ovenfor den/de ansatte for dette arbeidet. Eventuelle arbeidsrettslige beføyelser i sammenslåingsperioden må formelt treffes av den



som er arbeidsgiver, men etter prosess/beslutning fra administrativ leder/prosjektleder eller fellesnemnda/kommunestyrene om det gjelder administrativ leder/prosjektleder. For at ny prosjektleder skal overta rådmannens myndighet i hver av kommunene før sammenslåingen, må dette ligge inne i delegasjonsvedtaket (fullmakten) fra de to kommunestyrene til Fellesnemnda. Dersom det er tvil om det ligger inne i fullmakten som fellesnemnda har fått, må saken forelegges de to kommunestyrene slik at disse foretar en delegasjon av fullmakt til Fellesnemnda som kan delegere myndigheten videre til Fellesnemnda. Dette gjelder forhold som angår selve sammenslåingen mot ny kommune.

Dersom det i dette ligger et spørsmål om å overdra nåværende rådmennenes myndighet til prosjektleder slik at denne overtar som felles rådmann for begge kommunene slik at de eksisterende rådmennene slutter i sine stillinger som rådmann før sammenslåingstidspunktet – det vil si at begge kommunene får en felles rådmann, vil dette for det første kreve at det inngås en frivillig avtale med de to sittende rådmennene om å avslutte arbeidsforholdet (som rådmann) før sammenslåingstidspunktet - fra det tidspunkt det er tenkt at ny felles rådmann overtar. Dersom det ikke lykkes å oppnå en slik frivillig avtale, vil det ikke foreligge gyldig oppsigelsesgrunn, og da vil kommunestyrene ikke kunne frata rådmannen dennes oppgaver og overlate disse til en annen (prosjektleder for ny kommune). Det vil si at et kommunene må sikre seg en frivillig avtale med sine nåværende rådmenn.

Det neste spørsmålet er om kommuneloven tillater at to kommuner har en felles rådmann i en overgangsperiode frem mot kommunesammenslåingstidspunktet. Dette spørsmålet er ikke omtalt i inndelingsloven, men kommuneloven § 22 krever at det skal ansettes en administrasjonssjef (rådmann) i hver kommune. Det betyr at rådmannen må være ansatt i kommunen. Det betyr at man kan ikke ha en rådmann som ikke er ansatt i kommunen. Derimot er det ikke stilt krav om stillingsbrøk får rådmannen. En mulighet en da kan tenke seg er at prosjektlederen ansattes i begge kommunene, gjerne med 50 % i hver kommune og da som rådmann. En slik ansettelse må foretas av kommunestyret. Denne myndighet kan ikke delegeres til andre jf. kl. § 22 nr. 2. Da vil rådmannen ha rådmannsoppgavene i begge kommunene og gå direkte over som rådmann i den nye kommunen fra sammenslåingstidspunktet. Samtidig vil han ha sin myndighet som knytter seg til sammenslåingsprosessen som han har fått eller får delegert fra Fellesnemnda innenfor de fullmakter Fellesnemnda har fått fra de to kommunestyrene.»

Ut ifra redegjørelsen overfor, så fortsetter dagens rådmenn/administrativ ledelse i Bjugn og Ørland kommuner ut 2019 dersom man ikke aktiv velger annet.

Da vil prosjektleder/rådmann og felles ledelse for nye Ørland kommune jobbe med kommunesammenslåingen fram til 01.01.2020, og tiltrer sine stillinger i nye Ørland kommune 01.01.2020.

I en overgangsfase til ny kommune kan det være utfordringer med flere linjer, og arbeidspresset på ansatte i en slik overgangsfase kan bli stort. Det anses derfor formålstjenlig at man i de ulike tjenesteområdene starter arbeidet med felles ledermøter tidlig i 2019 for å avklare og prioritere oppgaver på drift og investeringer som må løses i dagens kommuner, og oppgaver som må være løst før ny kommune 01.01.2020. Enhetsledere må i en overgangsfase rapportere til dagens kommunalsjefer, og dagens kommunalsjefer må rapportere til dagens rådmenn og prosjektleder. Det er viktig at det er åpenhet i overgangsfasen til ny kommune, og at det er tilstrekkelig informasjon og involvering.

Dagens rådmenn og prosjektleder har etablert ukentlige avklarings -og koordineringsmøter, noe som har vært en suksessfaktor for sammenslåingsprosessen så langt. Det er også inngått samarbeid på enhetsledernivå mellom kommunene innenfor helse og byggeprosjekt.

KS har samlet gode tips og råd om kommunesammenslåinger på bakgrunn av kommuner som allerede har vært gjennom prosessen. KS anbefaler at det avklares så tidlig som mulig ansvars- og rollefordeling mellom den nye kommunen og de gamle kommunene. I siste fase av sammenslåingsprosessen bør de gamle kommunene ha fokus på avvikling, og i minst mulig grad belaste administrasjonen med nye oppgaver.

Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2019 gjennomføres 9. september 2019. Det skal da velges representanter til kommunestyret i nye Ørland kommune. Det nyvalgte kommunestyret skal da innkalles til konstituerende møte innen utgangen av oktober måned, jfr. inndelingslova § 27. Lederen av fellesnemnda er ansvarlig for innkalling og leder møtet inntil ny ordfører er valgt. For øvrig gjelder reglene i kommunelovens § 17 nr1 til 3 om konstituerende møte m.v. i kommunestyre og fylkesting.

En kan da se for seg at kommunestyret for nye Ørland kommune har sitt konstituerende møte i september/oktober 2019, og at i dette møtet behandles saker som krever formelle vedtak for å etablere en «lovlig» kommune fra 01.01.2020. Eksempler på slike saker kan være:

- Godkjenning av kommunenes valg/oppnevning av representanter og vararepresentanter
- Valg av formannskap 2020-2023
- Valg av ordfører og varaordfører 2020-2023
- Valg av kontrollutvalg, valgkomite, hovedutvalg/komiteer, øvrige råd og utvalg
- Delegering av valgmyndighet til formannskapet

Etter en konstituering av kommunestyre for ny kommune kan beslutningsmyndighet for alle saker som gjelder for den nye kommunen, formelt legges til kommunestyret. Fellesnemnda avvikles da fra samme tidspunkt som kommunestyre for ny kommune konstitueres. Fellesnemnda skal samordne og ta seg av forberedelsene til det nye kommunestyret er konstituert, jfr inndelingslova § 26. Organisering av prosessen utover dette er ikke regulert av loven. Fellesnemnda skal ta hånd om det forberedende arbeidet med økonomiplanen 2020-2023 og budsjett 2020 som er det første driftsåret etter kommunesammenslåingen er iverksatt.

I perioden fram til sammenslåingstidspunktet 01.01.2020 kan det fremdeles være mye politisk aktivitet som gjelder dagens Bjugn og Ørland kommuner. Dette har sammenheng med at prinsipielle saker som gjelder de gamle kommunene, og som ennå ikke er avklart i september/oktober 2019, kan være ønskelig for folkevalgte å behandle før de overlater sin kommune «i god stand» til ny kommune.

Fra tidligere sammenslåingsprosesser anbefales det fra politisk hold at sammenslåingskommunene aktivt tar stilling til hvilke saker som bør behandles i hvilket kommunestyre de siste månedene før sammenslåingstidspunktet. Dette for å unngå at det blir en periode hvor det ikke er klart hvilken beslutningskompetanse de respektive kommunestyrene og rådmennene faktisk har. Dette kan gjøres ved at rådmenn og prosjektleder i samråd med leder i fellesnemnd og leder i av/ordførere avgjør hvilke saker som skal behandles hvor.

En annen og mer omfattende endring som ivaretar dette forholdet jmf KS vurdering, er å ansette prosjektleder som rådmann i begge kommunene og delegerer all myndighet fra dagens kommunestyre til felles kommunestyre fra valget 2019. Dette vil imidlertid kunne ha arbeidsrettslige implikasjoner i forhold til dagens rådmenn og forutsetter at kommunestyrene i dagens to kommuner frivillig legger ned sitt arbeid etter valget. En felles politisk og administrativ organisasjon etter valget antas imidlertid å kunne forsere samhandlingen i den nye kommunen og det antas at felles grep på felles utfordringer kan iverksettes noen måneder før.

Prosjektleder legger fram saken uten innstilling da prosjektleders ansettelsesforhold berøres i saken.