

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	

VURDERING AV LOVLIGHETEN FOR OPPRETTELSE AV OG DELEGASJON TIL HOVEDUTVALG FOR STRATEGI OG DRIFT

Rådmannens innstilling

Kommunestyret tar administrasjonens vurdering til orientering.

Sakens bakgrunn og innhold

I kommunestyret 12. desember 2019 ble det vedtatt med 20 mot 15 stemmer å opprette et nytt Hovedutvalg for strategi og drift med følgende vedtak;

«Ørland kommunestyre oppretter et nytt hovedutvalg "Hovedutvalg for Strategi og Drift. Det er naturlig at dette vil føre til debatt om både ordfører og formannskapetets rolle som institusjoner i demokratiet. Flertallet velger på tross av dette å opprette utvalget for å ivareta demokratiets og det politiske flertallets mulighet til å lede Ørland kommune i tråd med flertallets ønske.

Vi skjønner at det kan være en utfordring å forstå dette, men det er viktig å fremheve at politikk handler om styring og makt til å lede. Flertallet anser det ikke som mulig å få dette til på ønsket måte i dagens situasjon.

Formålet med utvalget er å gi flertallet i Ørland Kommunestyre et utvalg som ledes av flertallet, som styrer sakliste og debatt i utvalget, som ledes av den flertallet velger, og som får tildelt politiske arbeidsoppgaver som skal utføres mellom møter. Hovedutvalget skal innenfor rammen av kommuneloven overta oppgaver som ikke trenger å ligge i Formannskapet.

- 1. Det opprettes Hovedutvalg for Strategi og Drift*
- 2. Dette skal bemannes med 7 representanter?*
- 3. Det bes om at rådmannen får utført en juridisk vurdering av lovligheten av opprettelse av et slikt utvalg og hvordan delegasjon bør utformes slik at den ikke kommer i konflikt med kommuneloven.*
- 4. Rådmannen legger også frem sak på endringer i øvrige reglementer som må endres i tråd med dette vedtaket.*
- 5. Saken må være klar til endelig behandling i første kommunestyre i 2020.*

Følgende medlemmer ble valgt til Hovedutvalg for strategi og drift:

Liste A fra AP og MDG

Medlemmer:

1. Ogne Undertun
2. Gunnhild Tettli
3. Knut Ring

Varamedlemmer:

1. Vigdis Rønsholm Furunes
2. Jostein tårnes
3. Irja Helen Hammern Døsvik
4. Fredrik Sandnes
5. Dag Francois Balavoine

Liste B fra SP og SV

Medlemmer:

1. Finn Olav Odde
2. Laila Iren Veie
3. Roy Høøen

Varamedlemmer:

1. Øyvind Næss
2. Hanne Høysæter
3. Hans Eide
4. Thomas Hovde
5. Britt Eli Døsvik
6. Jan Inge Standahl

Liste C fra H og FRP

Medlem:

Anne Bjørnerud

Varamedlemmer:

1. Trond M Brekstad
2. Thor Bretting
3. Erika Lyngen

Leder for Utvalget: Ogne Undertun (AP)

Nestleder for utvalget: Finn Olav Odde (SP)»

Administrasjonens vurdering

Rådmannen ble i vedtakets punkt 3 bedt om å utrede følgende:

«Det bes om at rådmannen får utført en juridisk vurdering av lovligheten av opprettelse av et slikt utvalg og hvordan delegasjon bør utformes slik at den ikke kommer i konflikt med kommuneloven.»

Rådmannen har i forbindelse med dette bedt KS Advokatene om en juridisk vurdering av saken.

KS Advokatene v/advokat Øyvind Renslo sin vurdering av adgang til å redusere stillingsprosent og godtgjørelse til ordfører og opprette utvalg som erstatning for formannskapet, følger vedlagt.

Det som i advokat Renslos rettslige vurdering kan trekkes ut som hovedkonklusjon i denne saken er;

«Det kan stilles spørsmål ved om en opprettelse av et hovedutvalg for strategi og drift med den begrunnelsen som er gitt i vedtaket, og som har som konsekvens at ordfører får en noe mindre sentral rolle, er saklig, og slik lovlig. Det vises til at ordfører ble lovlig valgt, og den posisjon som ordfører har etter kommuneloven. Formannskapet er normalt også et sentralt og viktig beslutnings- og forberedelses organ i kommuner. Da begrensninger i kommunestyrets organisasjonsfrihet, som det klare utgangspunkt krever hjemmel i lov, tilsier det imidlertid å være forsiktig med å innfortolke begrensninger i kommunestyrets kompetanse utover det som direkte fremgår av loven. Politikk handler også om tillit. Hvilke oppgaver som kommunestyret ønsker å gi ordfører og hvorvidt kommunestyret ønsker å begrense ordførers oppgaver utover de minstekrav loven stiller, vil avhenge av tillit. Det skal etter vår oppfatning adskillig til for å sette til side en politisk vilje knyttet til organisering av folkevalgte organer som usaklig. Etter vår oppfatning kan det derfor legges til grunn at den organiseringen som kommunestyret ønsker er saklig, og slik lovlig.»

Administrasjonens vurdering er at advokat Renslo åpner for at det er opp til kommunestyret hvorvidt man ønsker et utvalg for strategi og drift og er av samme oppfatning..

Videre skriver advokat Renslo om organisering av dette utvalget og hvilke grep man må ta med hensyn til delegasjon;

«Etter kommuneloven må det fastsettes et nærmere delegasjonsreglement for hvilke saker som skal legges til dette hovedutvalget. Det må da foretas en avgrensning i to retninger: Det må til dels avgrenses mot de saker som skal legges til formannskapet, jf. kommuneloven §5-6. Det antas her bare hensiktsmessig å vise til lovens bestemmelser i delegasjonsreglementet, og de oppgaver som loven beskriver skal legges til kommunestyret.

Det må dels foretas en avgrensning mot hvilke saker som skal delegeres til andre utvalg i kommunen. Dette kan gjøres som en negativ avgrensning. Dvs at de oppgaver som ikke er positivt angitt lagt til andre organer, og som loven ikke krever lagt til et bestemt organ, skal legges til Hovedutvalg for strategi og drift.»

Kommunelovens § 5-6 og §5-7 sitert i helhet;

«§ 5-6. Formannskap og fylkesutvalg

Kommunestyret og fylkestinget velger selv formannskap og fylkesutvalg med minimum fem medlemmer. Kommuner og fylkeskommuner som har innført parlamentarisk styreform, skal ikke ha formannskap eller fylkesutvalg.

Medlemmer og varamedlemmer til formannskapet og fylkesutvalget velges for fire år av og blant medlemmene av kommunestyret eller fylkestinget. Valget holdes som forholdsvalg når minst ett medlem krever det, og ellers som avtalevalg.

Formannskapet og fylkesutvalget kan opprette et arbeidsutvalg som består av medlemmer fra formannskapet eller fylkesutvalget.

Formannskapet og fylkesutvalget kan gi arbeidsutvalget myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.

Formannskapet og fylkesutvalget innstiller til kommunestyrets eller fylkestingets vedtak i økonomisaker som nevnt i § 14-3 tredje ledd og til skattevedtak. Formannskapet og fylkesutvalget kan få tildelt vedtaksmyndighet i alle saker hvis ikke noe annet følger av lov.

§ 5-7. Utvalg

Kommunestyret og fylkestinget kan selv opprette utvalg for kommunale og fylkeskommunale formål og for deler av den kommunale eller fylkeskommunale virksomheten. Kommunestyret kan selv også opprette utvalg med ansvar for en geografisk del av kommunen (kommunedelsutvalg). Utvalg etter denne paragrafen skal ha minst tre medlemmer.

Kommunestyret og fylkestinget velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til utvalget. Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv hva slags saker utvalget skal behandle. Utvalget kan få tildelt vedtaksmyndighet hvis ikke noe annet følger av lov.

Utvalget kan opprette et arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av utvalget. Dette kravet gjelder ikke når kommunedelsutvalget velger arbeidsutvalg.

Utvalget kan gi lederen eller arbeidsutvalget myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet. Kommunedelsutvalg kan i tillegg gi lederen av administrasjonen i kommunedelen tilsvarende myndighet.

Kommunestyret og fylkestinget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge utvalg.»

Rådmannens vurdering er at man i utvalg for strategi og drift kan ta opp alle saker kommunestyret delegerer til utvalget og ha innstillingsrett til kommunestyret i disse sakene. Det er også slik at alle saker som skal behandles i andre utvalg kan behandles i dette utvalget dersom kommunestyret ønsker dette.

Dersom det er kommunestyrets intensjon at saker som tradisjonelt tilhører formannskapet nå skal behandles i utvalget for strategi og drift vil kommunestyret kunne sende alle saker til dette utvalget, også de saker som skal til formannskapet, før de sakene som følge av lovkrav går til formannskapet. Utvalg for strategi og drift kan slik gis kompetanse til å diskutere saker som også skal til formannskapet, men vedtak som følger av kommunelovens §5-6, herunder drøftelser som grunnlag for vedtak, kan ikke unntas formannskapet.

En måte å løse dette praktisk på er at alle saker som i dag rettes til formannskapet først rettes til utvalg for strategi og drift. De saker som følge av lovkrav skal behandles i formannskapet får sin vedtaksbegrunnelse og votering i formannskapet i etterkant. Utvalget kan gis innstillingsrett der innstilling følger saken.

Hvordan kommunestyret eventuelt ønsker å avgrense utvalgets virksomhetsområde mot andre utvalg i kommunen må kommunestyret ta stilling til.

Administrasjonens vurdering oppsummert;

1. Kommunestyret kan opprette et utvalg for strategi og drift.
2. Kommunestyret kan delegere kompetanse til et slikt utvalg.
3. Kommunestyret kan avgrense utvalgets kompetanse mot de saker som skal legges til formannskapet, jf. kommuneloven §5-6.
4. Kommunestyret kan avgrense utvalget for strategi og drifts kompetanse til de oppgaver som ikke er positivt angitt lagt til andre organer, og som loven ikke krever lagt til et bestemt organ.
5. Kommunestyret kan delegerer til utvalg for strategi og drift innstillingsrett i alle saker til kommunestyret. Imidlertid kan ikke saker som følge av kommunelovens §5-6, herunder drøftelser som grunnlag for vedtak, unntas formannskapet.
6. Delegasjonsreglementet kan følgelig endres i henhold til valgt organisering.

Vedlegg

- 1 KST-2019-12-12-protokoll
- 2 Vurdering av adgang til å redusere stillingsprosent og godtgjørelse til ordfører og opprette utvalg som erstatning for formannskapet v/KS advokatene