

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Ørjan Higravf
Arkivsaksnr.: 19/181

Arkiv: 030 &23

OVERORDNET ADMINISTRATIV (HOVEDSTRUKTUR) - NYE HAMARØY KOMMUNE

Innstilling:

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

1. Forslag til overordnet administrativ organisering (Hovedstruktur), jf. ledernivå 1 for Nye Hamarøy kommune vedtas slik som det fremkommer i saken.
2. Prosjektleder, i samråd med rådmann for nye Hamarøy kommune får tillagt avgjørelsesmyndighet om en skal ha 2 eller 3 ledernivå.
3. Fellesnemnda igangsetter prosessen med ansettelse av rådmann for Nye Hamarøy kommune.
4. Fellesnemnda skal forløpene orienteres.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

Bakgrunn:

Det er gitt føringer i intensjonsavtalen og styringsdokumentet for arbeidet med administrativ organisering av Nye Hamarøy kommune. I tillegg må nytt organisasjonskart/ny administrativ organisering også ta hensyn til sentrale føringer fra myndighetene.

Ny kommunelovs betydning:

Loven er behandlet i kommunalkomiteen i Stortinget med høring 24. april. Planen er å behandle den i Stortinget i løpet av vårsesjonen.

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83?g=Kommunelov>.

Ikraftsettelse 1.1.2020 og ved konstituering av nytt kommunestyre.

Ny lov vil komme og den er grunnleggende reell i forhold til kommunaldirektørens(rådmannens) fremtidige rolle og at loven knesetter et tydelig skille mellom administrasjon og politikk i arbeidsgiversammenheng. Nye Hamarøy kommune nye administrative organisering hensyntatt lovens intensjoner må gjenspeile hverandre.

«Departementet vil særlig trekke fram at forslaget vil styrke det grunnleggende skillet mellom de folkevalgte og administrasjon. Departementet vil også trekke fram at kommunaldirektørens ansvar for administrasjonen tilsier at kommune direktøren også har ansvaret for de som er ansatt i administrasjonen og for at de rette personene blir ansatt», heter det i forslaget til den nye kommuneloven.

Kommunaldirektørens helhetlige personalsvar omfatter ansettelser, oppsigelser, avskjeder og tjenstlige reaksjoner.

Prosjektleder ser at denne lovendringen blir ryddige og enklere for politikere og ansatte å forholde seg til. Det vil føre til økt oppmerksomhet om politikk fremfor interne forhold. KS støtter forslaget. De mener at lovforslaget vil styrke det kommunale selvstyre.

Regjeringens perspektivmeldings betydning:

Kommunereformen tar utgangspunkt i utfordringsbildet til offentlig sektor i Norge og i kommunene. Regjeringen har utarbeidet en perspektivmelding om framtidens utfordringer.

Det skisseres følgende overordnede utfordringer for offentlig sektor i årene fremover;

- Omstilling og effektivisering - sikre økt effektivitet i offentlig sektor
- Organisasjon og ledelse - sikre god organisering for å møte framtidens utfordringer
- Kompetanse - sikre tilstrekkelig og riktig kompetanse
- Innovasjon - store og komplekse utfordringer krever nye løsninger
- Digitalisering - utnytte potensialet for økt digitalisering
- Helhetlig samfunnsplanlegging - større og mer robuste kommuner

Slike utfordringer og utviklingsperspektiver må så vel små som store kommuner ha et fokus på.

Intensjonsavtalen:

I intensjonsavtalen står følgende;

Samisk språkområdeordning skal gjenspeile seg i skole, helse og omsorg, forvaltning og kultur. Den nye kommunen tilslutter seg språkområde ordningen/forvaltningsområde for samisk språk.

Hovedmålet med den administrative organiseringen er at den skal være effektiv og kostnadsbesparende. Den administrative omorganiseringen skal gjennomføres ved en god prosess i nært samarbeide med tillitsvalgte og medarbeidere.

Ansatte skal ivaretas i henhold til lover og avtaleverk (arbeidsmiljøloven og hovedtariffavtalen)

Henviser også til avsnitt om tjenesteproduksjon og interkommunale tjenester.

Styringsdokumentet:

I styringsdokumentet står bla følgende;

Kommunene skal ivareta følgende fire hovedroller;

- Tjenesteyting
- Myndighetsutøvelse
- Samfunnsutvikling
- Demokratisk arena

Stortinget har vedtatt følgende overordnede mål for kommunereformen;

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftig og økonomiske robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

Hovedmål (jf. intensjonsavtalen);

Det står bla følgende;

- Den nye kommunen skal gjennomføre tiltak som gir økonomisk balanse

- Den administrative organiseringen skal være effektiv og kostnadsbesparende. Omorganiseringen skal skje ved en god prosess i nært samarbeid med tillitsvalgte og medarbeidere.

Resultatmål;

Det står følgende;

Bygge en ny kommune som ivaretar målene i kommunereformen. En helhetlig tjeneste- og organisasjonsstruktur skal være på plass. Bygging av nye Hamarøy kommune e skal minst mulig grad går ut over dagens drift. Kommunale prosesser skal videreutvikles og forbedres. Mulige synergier skal realiseres.

I styringsdokumentet står bla følgende om delprosjekt 10.1 overordnet administrativ organisering (Hovedstruktur)

Mandat:

Delprosjektet skal komme fram til en hensiktsmessig og effektiv organisering av tjenestene, der tema som kvalitet, kompetanse, kapasitet, sårbarhet, tilgjengelighet og lokalisering skal vurderes. Det er et mål at tjenestene skal være organisert så nært innbyggerne som mulig.

Det skal legges vekt på innovasjon og digitalisering for å oppnå forenkling, fornying og effektivisering. Døgnåpen forvaltning med digitale selvtjenesteløsninger bør realiseres der det er mulig.

Oppgaver:

Delprosjektet har i denne omgang hatt hovedfokus på komme frem til en hovedstruktur som ivaretar forutsetningene i intensjonsavtale og styringsdokument. Videre arbeid med omstilling vil måtte være en kontinuerlig prosess i den nye organisasjonen fremover.

Det forutsettes at hovedstrukturen legger til rette for at alle ansatte/ledere lokaliseres til kommunehuset på Oppeid (jf. intensjonsavtalens forutsetninger). Behov for endringer knyttet til bygningsstruktur kommunehuset må vurderes særskilt i prosessen.

Det skal gjennomføres en ROS-analyse for delprosjektet. Fokus på å få på plass hovedstruktur har resultert at delprosjektet ikke har utarbeidet en egen ROS-analyse. Prosjektleder har vurdert dette nærmere, og utarbeidet en egen ROS-analyse.

Fellesnemnda vil i egen sak behandle og vedta den politiske organisering. Den vil danne grunnlag for oppgave fordeling og delegasjon til de enkelte hovedutvalg og eventuelt underutvalg, samt også grunnlaget for den administrative organiseringen.

Det har vært gjennomført gode prosesser med delprosjekt 10.1, med høringer og møter i delprosjektet. Dette danner grunnlaget for forslag til administrativ organisering (hovedstruktur). Dette vil danne grunnlag for innplassering/tilsetting av rådmann, assisterende rådmann, og tre kommunalsjefer.

Saksutredning:

Delprosjekt 10.1 administrativ organisering (Hovedstruktur) har som oppgave å utrede framtidig administrasjonsstruktur, og komme med en anbefaling for en hensiktsmessig organisering, jf. intensjonsavtale og fremtidige utfordringer og krav.

Den administrative hovedstruktur skal så langt som mulig speile den politiske strukturen. For å kunne betjene de politiske utvalgene og de øvrige utvalgene må det i det videre arbeid utarbeides en administrativ hovedstruktur og lages forslag til bemanning som ivaretar disse funksjonene.

Når hovedstrukturen er vedtatt, og når innplassering/ansettelse av assisterende rådmann og tre kommunalsjefer er vedtatt, vil prosjektleder anbefale at disse blir delprosjektledere for den videre prosess skal gjennomføres, og hvordan de enkelte tjenestesteder og virksomheter skal ledes, organiseres og bemannes mv. (jf. styringsdokument DP 11.3).

Ovennevnte prosess er benyttet i andre sammenslåingsprosesser, og erfaringene er god. Prosessene må gjennomføres etter et felles opplegg som omfatter flere faser med effektmål og vurdering av organisasjonsmodeller for det aktuelle tjenesteområde. Det må utarbeides tydelige fremdriftsplaner og milepæler.

Omstillingsutvalget vil også ha en sentral plass i dette arbeidet.

Medlemmene i delprosjekt 10.1 er;

- Rådmann Hamarøy kommune Eirik Andre Hopland (leder)
- Rådmann Tysfjord kommune Arne Kvensjø
- Leder Fellesnemnda Jan-Folke Sandnes
- Nestleder Fellesnemnda Filip Mikkelsen
- Tillitsvalgt Tysfjord kommune May-Sissel Thomassen
- Tillitsvalgt Hamarøy kommune Magnar Marhaug

Prosjektleder kommunesammenslåing har bistått delprosjektet.

Det har vært jobbet godt i delprosjektet med ulike forslag til et fremtidig organisasjonskart. Det er også vært innhentet forslag fra andre kommuner som bla Tjeldsund 2020, Nye Senja 2020 og Nærøysund 2020.

I tillegg har rådmennene diskutert og jobbet med innspill fra sine ledergrupper. Det har også vært innhentet innspill/kommentarer fra begge kommunenes tillitsvalgte. Delprosjektet har etter en grundig diskusjon lagt opp til følgende føringer og prosess;

Føringer

- Organiseringen skal kunne svare den politiske forventningen (Kommunestyrene/Fellesnemnd)
- Intensjonsavtale og styringsdokument
- Rådmannens ønske om en effektiv og tett ledergruppe
- Hvordan fungerer dagens organisering?
- Den strategiske ledergruppen må gis forutsetninger for å kunne jobbe på et strategisk overordnet nivå, og ha mulighet til å drive utvikling
- Se til andre kommuners organisering

Prosess

- Forslaget går nå til høring i rådmannens ledergruppe og tillitsvalgte
- Når overordnet nivå er besatt, skal disse lederne være med å lage organisasjonskartet for sine områder.
- Utgangspunktet er at det skal være maksimum 3 ledernivåer

- Funfact: Fagmiljø bestående av bare en person er ikke robust. I følge kommuneproposisjon 2015 åpnes det for at staten kan pålegge kommuner med bare en fagperson å bli med i et IKS.

Den nye kommunen vil få ca. 315 årsverk og ca. 370 ansatte.

En hensiktsmessig administrativ organisering og en god og forutsigbar arbeidsgiverpolitikk er sentralt for å oppnå de mål og ambisjoner som er satt for den nye kommunen.

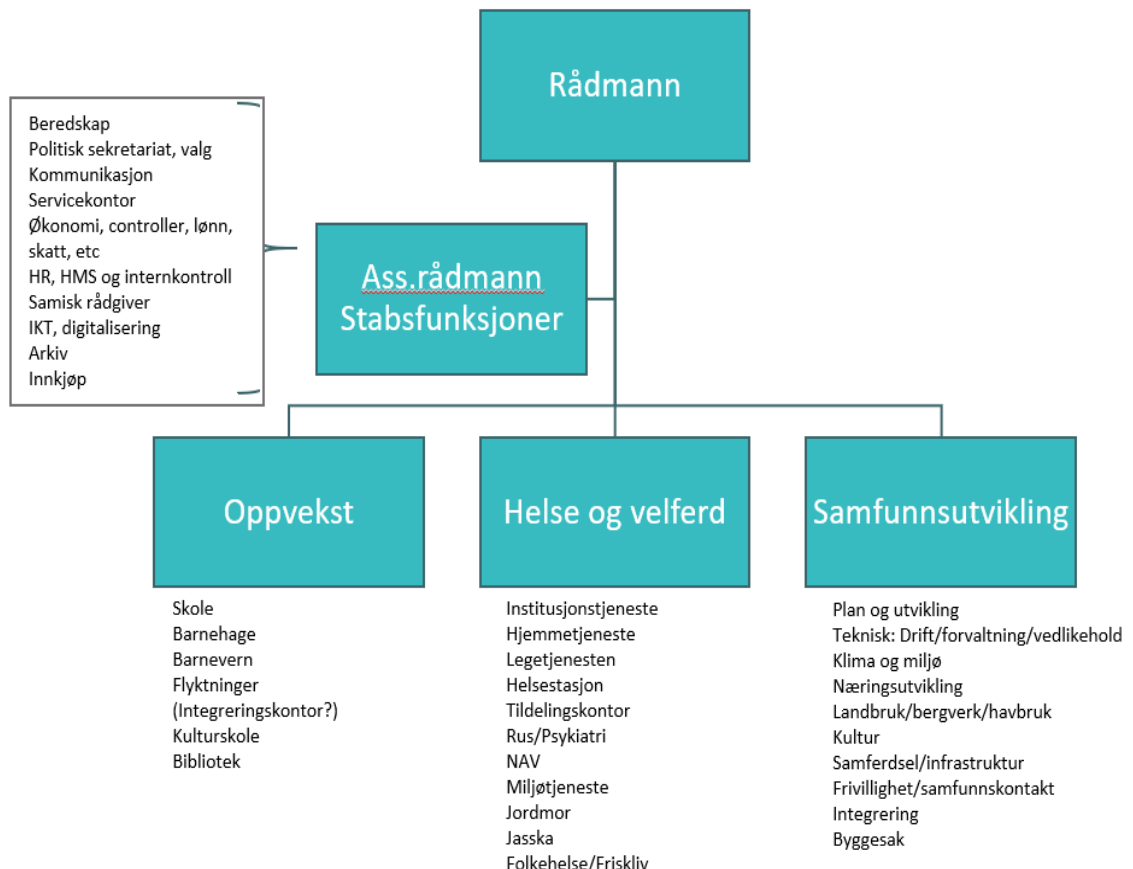
En organisasjonskultur må tydeliggjøre roller, ansvar og myndighet. Og det bør være et mål at ledere har nødvendige fullmakter for å kunne utøve sin rolle og bidra til effektive og gode tjenester.

Det er også et mål om at ny organisasjonsmodell skal bidra til en effektiv administrasjon og at gevinster av sammenslåing skal kunne bidra til en mer robust økonomi.

Ny kommunelov tydeliggjør rådmannens personalansvar. Også ut i fra et tidsperspektiv, anbefaler prosjektleder at Fellesnemnda gir ny rådmann og prosjektleder fullmakt/avgjørelsesmyndighet når det gjelder organisering av kommunen under rådmann/kommunalsjefsnivå, samt innplassering /tilsetting av ledere.

Forslag til ny hovedstruktur:

Overordnet struktur



Videre gjennomføring - prosess(fremdriftsplan)

Flere ledere og ansatte i nøkkelstillinger vil ved en kommunesammenslåing bli overtallige som følge av at funksjonen som ligger til stillingen kun kan eller bør innehas av en person, f.eks. rådmann og kommunalsjefer. I den utstrekning kommunesammenslåingen også vil medføre sammenslåinger av enheter, vil tilsvarende gjelde for enhetene.

I den videre prosess hva gjelder struktur, utvelgelse/innplassering, samt annet arbeid innen arbeidsgiverområdet, bør følgende gjennomføres/avklares;

- Det er viktig å få avklart hvilke fullmakter prosjektleder skal ha.
- Vurdering av tilsetning/innplassering av ny rådmann og øverste lederstillinger (ledernivå 1).

Dette må skje formelt, og gjennom egen prosess/sak. Overtallighet ved kommunesammenslåinger. Foreligger det rettskrav. Avklares med advokat.

Prosjektleder vil gi nærmere informasjon.

Utvelgelse av ledere

Prosess med utvelgelse av ledere bør starte så raskt som mulig. Ledere vil være svært sentrale nøkkelpersoner i den videre «byggingen» av den nye kommunen.

Utvelgesområder må konkretiseres. Må drøftes. Starte med strategisk nivå. Så snart strukturen er vedtatt, gjennomføres kartleggingsamtaler (etter skjema).

Det må utarbeides stillingsanalyser/profiler på lederstillingene. Skal drøftes. Plan utarbeides av omstillingsutvalget. Krever tilrettelegging av HR.

Så skal det gjennomføres innplasseringssamtaler/intervju med de kandidatene som ønsker å bli vurdert til stillingene.

Nytt organisasjonskart og behov for fremtidig kompetanse og kapasitet, skal danne grunnlag for en bemanningsplan. Bemanningsplanen angir arbeidsområder, antall stillinger og kompetansekrav i den fremtidige organisasjonen. Dette arbeidet må prioriteres både i forhold til overordnet struktur og tjenestestruktur, og komme på plass i god tid 1.1.2020.

For de fleste ansatte i nåværende kommuner vil sammenslåingen ikke medføre endringer. Når utvelgesområder er drøftet med de tillitsvalgte vil det bli gitt nærmere informasjon om hvilke områder som blir berørt og hvilke områder som ikke blir berørt av omstillingen.

Når assisterende rådmann og de tre kommunalsjefene er på plass vil de ha en viktig rolle sammen med delprosjekt 10.1 og 11.3 i den videre utforming av et mer detaljert organisasjonskart.

Omstillingsutvalget vil ha en sentral rolle i dette arbeidet/prosessen.

ROS-analyse

Som en del av oppgavene til delprosjektet skal det utarbeides en «enkel» ROS-analyse. Da delprosjektet har hatt fokus på selve innholdet i en hovedstruktur, har prosjektleder utarbeidet en enkel ROS-analyse. Oversikten viser mulig hendelser, og hvilke tiltak/løsningsforslag som må iverksettes.

Risikoli: Overordnet struktur

"De største risiko er de vi ikke kjenner til"

Nr.	Risiko	Risiko	Hendelse	Effekt	Sannsynlighet	Konsekvens	Risiko	Plottvektor	Tiltak /Løsningsforslag
R01			Uklar ansvarsfordeling for de ulike enhetene		2	1	2	0	
R02			Mangel på menneskelige ressurser til å opprettholde god drift i de to kommunene i sammenslåingsprosessen	Mister ressurser og kontinuitet mens vi bygger nye kommune(dobbelarb) - sykefravær, kompetanseflukt, miste legitimitet.		4	4	16	God kommunikasjon (delta utenfor møter, på telefon mm), samarbeid og inkludering.
R03			Utydelig styring og ledelse	Dårlig framdrift. Misfornøyde ansatte/politikere, dårlig forberedt på ny kommune. Gjøre ting i rett rekkefølge, brems i delprosjekt, lite effektivt.		3	5	15	Evaluerer underveis i prosessen.
R04			Manglende involvering av ansatte(i kommunene)	Mangel på legitimitet, frustrasjon, trenering, motarbeidelse		2	4	8	Overvåkes
R05			Manglende felles identitet og kultur for nye Hamarøy	Konflikter, uenighet, misforståelser, tillit, ulike forventninger		4	3	12	Etablere felles arena under sammenslåingsprosessen
R06			Uklare roller mellom administrasjonene	Hindrer framdrift, merarbeid		3	3	9	
R07			Usikkerhet om fremdrift i prosjektet	Mistro, oppgitthet, mister piffen,		3	3	9	Kommunikasjon og evaluering
R08			Motstand mot endringer i administrasjon	Motarbeid, dårlig kommunikasjon, forsinkelser, sabotasje,		4	4	16	Bygge tillit og felles forståelse
R09			Vanskeligheter med å gi slipp på etablerte praksiser	Forsinkelser, går glipp av muligheter,		5	4	20	Synliggjøre verdier av ny organisering, gevinstrealisering
R10			Misnøye i forbindelse med etablering av ny ledergruppe	Motarbeidelse, trenering, nedsatt trivsel, økt sykefravær, lite framdrift i prosjektarbeidet		4	4	16	Informasjon, kommunikasjon
R11			Svak politisk forankring	Forsinkelser, omkamper		4	4	16	Kommunikasjon
R12			Utsettelse av vanskelige beslutninger	Mer usikkerhet, frustrasjon/misnøye, kompetanseflukt, manglende framdrift		4	4	16	Kommunikasjon og rapportering
R13			Kamp om posisjoner	Motarbeidelse, omkamper		4	5	20	Kommunikasjon

Vurdering:

Delprosjektets forslag til overordnet hovedstruktur er blitt godt mottatt av høringsinstansene. Innspill/merknader støtter i hovedsak forslaget.

Av innkomne merknader kan følgende nevnes;

- Organisasjonsplassering NAV
- Enhetsledere skole/barnehage må ha ansvar for personal og budsjett på egne enheter, samtidig som det skal være tid til å drive pedagogisk utviklingsarbeid. Oppgaver spises opp av oppgaver som kunne vært utført av støttefunksjoner
- Organisasjonsplassering samisk språk og kultur
- Antall overordnede ledere - gir det færre muligheter til utviklingsoppgaver?
- Forslaget vil gi en tett og effektiv ledergruppe. Gir mulighet til strategisk arbeidsmåte.
- Stabsfunksjoner må være robuste og være i stand arbeide tett opp mot ledergruppa. Må være tilgjengelig og ha stor kompetanse innenfor sitt fagområde.
- Antall og innhold ledernivåer må nøye vurderes.

Prosjektleder vurderer at forslaget til ny overordnet struktur svarer på de utfordringer - føringer som beskrives. Vurdering av organisasjonen vil imidlertid måtte ha fokus i årene fremover, og justeres hvis dette er nødvendig.

Nye Hamarøy kommune vil bli samisk forvaltningsområde fra 1.1.2020. Dette betyr at hele organisasjonen må ha ressurser og kompetanse for å ivareta dette. Det er viktig at denne funksjonen får en sentral plass/funksjon i felles stab/støttefunksjonen.

I tillegg til dette må kompetanse og årsverk knyttet til digitalisering få en sentral plass i organisasjonen. Må plasseres strategisk i stab/støttefunksjon. Dette er ivare tatt med forslag til nytt organisasjonskart.

Overordnet ledelse vil nå gis mulighet til overordnet ledelse og strategisk utviklingsarbeid. Kommunens størrelse og økonomi vil imidlertid også bety at overordnet ledelse må etter behov ivareta saksbehandling og noen driftsoppgaver.

Forslag til ny administrativ hovedstruktur beskriver ledernivå 1 (beslutningsnivå). Når assisterende rådmann og de tre kommunalsjefene er på plass vil de ha en viktig rolle sammen med delprosjekt 10.1 og 11.3 i den videre utforming av et mer detaljert organisasjonskart med bla bemanning og oppgaver/funksjoner, samt andre forhold som vil være sentrale i utforming av ny struktur.

Fellesnemnda gjør vedtak om administrativ hovedstruktur, jf. ledernivå 1.

Det videre arbeidet vil avklare om en skal ha 2 eller 3 ledernivå. Dette arbeidet vil prosjektleder anbefale blir gjennomført som egne delprosjekt. Assisterende rådmann, kommunalsjef oppvekst, kommunalsjef helse og omsorg og kommunalsjef samfunnsutvikling bør lede dette arbeidet gjennom å være delprosjektledere. De skal utforme et mer detaljert organisasjonskart med bla bemanning og oppgaver/funksjoner, samt andre forhold som vil være sentrale i utforming av ny struktur.

Etter prosjektleders vurdering er det avgjørende at prosjektleder, i samråd med rådmann for nye Hamarøy kommune får tillagt avgjørelsesmyndighet om en skal ha 2 eller 3 ledernivå, og prosessene knyttet til dette.

Det skal utarbeides stillingsanalyser/profiler på lederstillingene. Prosjektleder forutsetter at en i hovedsak vil foreta intern rekruttering fra begge kommunene. Manglende kompetanse vil resultere ekstern rekruttering.

Vedlegg som følger saken:

- Referat fra møte i DP: Delprosjekt 10.1. Overordnet administrativ organisering (Hovedstruktur). 24.10.2018. Møte 1
- Referat fra møte i DP: Delprosjekt 10.1. Overordnet administrativ organisering (Hovedstruktur). 14.12.2018. Møte 2.
- Innkomne merknader/innspill

Ørjan Higræff
Prosjektleder kommunesammenslåing

[... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑](#)