



Utvalg: Arbeidsutvalg Orkland
Møtested: Formannskapssalen, Orkdal Rådhus
Dato: 14.09.2017
Tid: 09:00

Orkanger, 07.09.2017

Are Hilstad
Leder

Ingeborg Wolden
sekretær

Vi henstiller alle om ikke å bruke produkter med parfyme i forkant av -og i møtene. Takk for at du tar hensyn.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

SAKSLISTE

Saksnr	Innhold	Lukket behandling	Arkivsak
OR 1/17	Presentasjon av prosjektstatus ved prosjektleder Ingvill Kvernmo		
OR 2/17	Tildelingsbrev fra KMD		2017/6739
OR 3/17	Orkland - unntak fra kravet om felles kommunestyremøte		2014/5585
DR 9/17	Politisk organisering i Orkland - Are Hilstad orienterer		2014/5585
DR 10/17	Oppstart av Hovedgruppe Samfunn (Arbeidsutvalget utgjør denne gruppen)		2017/3190
EV 3/17	Eventuelt		

Orientering

**OR 1/17 Presentasjon av prosjektstatus ved prosjektleder Ingvill
Kvernmo /-**



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

17/3096-78

29. august 2017

Utbetaling av tilskudd til engangskostnader ved kommunesammenslåing

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til Stortingets behandling 8. juni av Prop. 96 S (2016-2017) *Endringer i kommunestrukturen* og brev fra departementet 30. juni 2017 om videre prosess i kommunereformen.

I tråd med inndelingsloven § 15 utbetales tilskudd til dekning av engangskostnader etter en standardisert modell. Departementet utbetaler med dette 35,3 millioner kroner i tilskudd til Orkdal, Agdenes, Meldal og Snillfjord kommuner for dekning av engangskostnader i kommunereformen. Midlene utbetales etter avtale til Orkdal kommune.

Støtten gis for å dekke kommunenes kostnader ved den forestående sammenslåingen, men det er ikke spesifisert ytterligere krav til bruk av midlene. Departementet forutsetter at kommunene benytter midlene der de finner det best, i tråd med Stortingets intensjoner. Støtten er et øremerket tilskudd, og jf. Reglement for økonomistyring i staten punkt 6 skal det rapporteres til departementet om hvordan midlene benyttes. Departementet ber derfor om en kortfattet rapport, med oppstilling om hvordan midlene er disponert, innen 31. desember 2020.

I henhold til bevilgningsreglementet § 10 og lov om Riksrevisjonen § 12 3. ledd tas det forbehold om adgang for departementet (eller den departementet gir myndighet til) og Riksrevisjonen til å kontrollere hvordan midlene er benyttet.

Med hilsen

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 858

Avdeling

Saksbehandler
Stein Ove
Pettersen
22 24 60 26

Mari Jacobsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Stein Ove Pettersen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adresseliste

Agdenes kommune	Rådhuset	7316	LENSVIK
Meldal kommune	Kvamsveien 2	7336	MELDAL
Orkdal kommune	Postboks 83	7301	ORKANGER
Snillfjord kommune	Krokstadøra	7257	SNILLFJORD

Fra: Pettersen Stein Ove[Stein-Ove.Pettersen@kmd.dep.no]

Dato: 29.08.2017 15:15:43

Til:

Tittel: 17/3096-78 Utbetaling av tilskudd til engangskostnader ved kommunesammenslåing

Se vedlagte saksdokumenter.



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Sluppen, 7468 Trondheim

Sentralbord: 73 19 90 00, Telefaks 73 19 91 01

Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler
Alf-Petter Tenfjord
Kommunal- og samordningsstaben

Innvalgstelefon
73199109

Vår dato
24.08.2017
Deres dato
29.06.2017

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2017/4004-320
Deres ref.

Orkdal kommune
Postboks 83
7301 ORKANGER

Orkland - unntak fra kravet om felles kommunestyremøte

Det vises til søknad med vedlegg fra fellesnemnda for sammenlåingen av Orkdal, Snillfjord, Agdenes og Meldal kommuner (heretter Orkland) datert 27.06.2017, om unntak fra inndelingslova §25 om felles kommunestyremøte.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har konkludert med følgende: forutsetningene for unntak er innfridd og Orkland gis fritak fra kravet om felles kommunestyremøte. Forutsetningen for dette er at det så raskt som mulig og senest innen 1. november, må a) ettersendes vedtak fra alle kommunestyrene om valg av revisor for fellesnemnda og b) kommunene må vurdere om det er behov for å søke unntak fra lover og regler for å kunne gjennomføre sammenslåingen.

Bakgrunn

Stortinget vedtok 8. juni 2017 enstemmig at «Orkdal kommune, Agdenes kommune, Meldal kommune og del av Snillfjord kommune slås sammen fra 1. januar 2020.» Inndelingsloven §25 sier at Fylkesmannen skal kalle inn til felles kommunestyremøte der sentrale spørsmål for kommunesammenslåingen skal drøftes. Dette er spørsmål som er sentrale for å kunne komme i gang med arbeidet i fellesnemnda, og for at Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) i løpet av høsten 2017 skal kunne fastsette en forskrift med nærmere regler om sammenslåingen.

Fylkesmannen har i brev av 17.03.2017 fra KMD fått delegert kompetanse til å gi unntak fra kravet om felles kommunestyremøte. Forutsetningene for å kunne gi unntak er:

1. Alle kommunene det gjelder må ønske unntak fra kravet om felles kommunestyremøte.
2. Alle punkta i inndelingslova §25 må være drøftet.
3. Etter drøftingen, må det være fattet likelydende vedtak om alle punktene i inndelingslovens § 25 i de enkelte kommunestyre.

Fylkesmannens vurdering

Orkland har oversendt dokumentasjon om vedtak fra det enkelte kommunestyre knyttet til de spørsmål som inndelingen § 25 forutsetter skal behandles på felles kommunestyremøte. Fylkesmannen har gjennomgått dette, samt i tillegg sett gjennom og vurdert dokumentasjon fra tidligere prosesser, behandlinger og vedtak i de enkelte kommunestyrene (Orkdal, Agdenes, Meldal og Snillfjord) og i interim fellesnemnd.

Fylkesmannens vurdering er følgende:

- Kommunene har gjennom fellesnemnda (etter den ble formalisert som følge av nasjonalt vedtak 8. juni) vurdert og behandla, at de ønsker unntak fra felles kommunestyremøte.
- Alle punktene i inndelingslova § 25 er drøfta.
- Det er fattet likelydende vedtak om alle punktene i § 25: Kommuner som gjennomføres felles kommunestyremøte i henhold til inndelingsloven, vil bekrefte det de har drøftet gjennom å behandle/fatte vedtak i oppfølgende (separate) kommunestyremøter. Det er ikke gjort slik i Orkland, men Fylkesmannen mener at alle nødvendige vedtak er fattet og innholdet oppfattes likt:
 - Når det gjelder navn, antall medlemmer i fellesnemnda og antall medlemmer i kommunestyre, vedtok hvert enkelt kommunestyre i oktober 2016 den reviderte intensjonsavtale der navn/antall i fellesnemnd/antall i kommunestyre klart gikk fram. Fylkesmannen anser dette som tilfredsstillende. For det første fordi det er tydelig hva det enkelte kommunestyre mente i vedtak høsten 2016. For det andre fordi arbeidet i både interim fellesnemnda og (etter 8. juni) i fellesnemnda, klart viser at kommunene har samme standpunkt.
 - Kriterier for fellesnemnda og mandat for fellesnemnda ble behandlet i interimsnemnda i januar 2017, og deretter vedtatt i hvert enkelt kommunestyre i februar/mars. Fylkesmannen vurderer også her at det er likelydende hva kommunene har vedtatt, og fellesnemnda har etter konstituering lagt disse vedtakene til grunn.
 - Oppretting av arbeidsutvalg og partssammensatt er hjemlet i kommunestyrenes vedtak av intensjonsavtalen, fra høsten 2016. Fylkesmannens vurdering av dette er tilsvarende som på forrige punkt.
 - Vedtak om revisor for fellesnemnda skal fremmes som egen sak for kommunestyrene høsten 2017.

Det er Fylkesmannens vurdering utfra dette, at forutsetningene for å gi unntak fra kravet om felles kommunestyremøte er til stede. Samtidig er det en forutsetning at: a) vedtak om revisor for fellesnemnda må ettersendes, b) kommunene må vurdere om det er behov for å søke om unntak fra lover og regler for å kunne gjennomføre sammenslåingen (for eksempel eiendomsskatt).

Konklusjon

Kommunene Agdenes, Meldal, Orkdal og Snillfjord gis unntak fra kravet om felles kommunestyremøte.

Fylkesmannen vil ha dialog med Orkland knyttet til den dokumentasjon om kommunale vedtak som skal sendes Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), som grunnlag for departementets arbeid med en forskrift som skal gi nærmere regler om sammenslåingen.

Når det gjelder navn, så anbefaler Fylkesmannen å følge oppfordringen i brev fra KMD til Orkland den 30.06.2017 om å rådføre seg med Språkrådet.

Både KMD og Fylkesmannen vil gi støtte, råd og informasjon om sammenslåingsprosessen dersom Orkland ønsker dette. Det vil bli flere prosjekter/program og satsinger som følger opp nye kommuner, for eksempel prosjekt «Fornyelse og utvikling av lokaldemokratiet» som KMD har startet.

Vi håper Orkland vil delta aktivt på de arenaer for erfaringsutveksling og kompetanseoppbygging som tilbys av KS og Fylkesmannen i nye Trøndelag. Snillfjord skal deles i tre og vil få krevende prosesser som forutsetter god dialog mellom Orkland, Hitra/Snillfjord og Hemne/Halsa/Snillfjord.

Vi ønsker lykke til i arbeidet med å skape en ny kommune!

Med hilsen

Brit Skjelbred
fylkesmann

Alf-Petter Tenfjord
direktør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Kopi:
Meldal kommune
Snillfjord kommune
Agdenes kommune
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Fra: Tenfjord, Alf-Petter[fmstapt@fylkesmannen.no]

Dato: 25.08.2017 17:52:44

Til: Postmottak Orkdal Kommune

Kopi: postmottak@kmd.dep.no; Snillfjord kommune; Meldal kommune; Agdenes Kommune; Skjelbred, Brit; Ollestad, Kjetil; Rabben, Frode

Tittel: Orkland - unntak fra kravet om felles kommunestyremøte

Vedlagt brev fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag: Orkland - unntak fra kravet om felles kommunestyremøte

Hvorfor politiske utvalg og komiteer under kommunestyret?

I henhold til kommuneloven *kan* kommuner opprette politiske utvalg og komiteer med bestemte oppgaver og ansvar, som enten forbereder saker for kommunestyret og, om de er delegert myndighet, ferdigbehandler tildelte saker. Politiske utvalg og komiteer under kommunestyret er med andre ord ikke obligatoriske politiske organer.

Data fra Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase for kommuner og fylkeskommuner fra 2012¹ viser at det er om lag 15 prosent av kommunene som oppgir at de *ikke* har politiske utvalg eller komiteer (Blåka mfl. 2012, s. 47). En stor majoritet av kommunene finner det med andre ord hensiktsmessig med en viss arbeidsdeling og spesialisering mellom ulike politiske organer. Politisk saksmengde varierer naturligvis med kommunestørrelse. Mens en liten kommune kan samle all politisk aktivitet i kommunestyret², vil større kommuner vanligvis ha behov for en viss politisk spesialisering og rolledeling i kommunepolitikken, ut fra en rene kapasitetsmessige hensyn.

Andre hensyn som taler for etablering av politiske utvalg og komiteer under kommunestyret er at det legger til rette for en bredere og dypere deltakelse i politiske beslutningsprosesser. Politikere innvalgt til kommunestyret får mulighet til å markere sine politiske standpunkter på flere politiske arenaer, og de får mulighet til å tilegne seg særlig politisk erfaring og kunnskap på visse saksfelt. For innbyggerne vil utvalg og komiteer representere flere potensielle kontaktpunkter til kommuneorganisasjonen og til den enkelte kommunepolitiker. Innbyggere som ikke har plass i kommunestyret kan også, avhengig av hvilken modell som velges, rekrutteres inn som medlemmer. Arbeidsdeling og spesialisering kan slik bidra til å synliggjøre ulike interesser og standpunkt i kommunepolitikken, bidra til å styrke politikernes ombudsrolle og i noen tilfelle også fungere som rekrutteringsarenaer inn i kommunepolitikken.

Samtidig kan etablering av politiske utvalg og komiteer også representere styrings- og demokratiutfordringer. Et stort antall politiske organer med ulike ansvarsområder kan gi en mer fragmentert kommuneorganisasjon, ansvarsuklarhet, og redusert styrings- eller beslutningseffektivitet. Den demokratiske gevinsten er i så fall mer usikker. Historien om utviklingen av den politiske styringsstrukturen i norske kommuner dreier seg langt på vei om de avveiningene som er skissert ovenfor. Når kommuner skal vurdere om, og i så fall hvilke type utvalg, som skal etableres under kommunestyret står kommuneorganisasjonen følgelig overfor noen hovedproblemstillinger: Er det mest hensiktsmessig med faste utvalg eller kommunestyrekomiteer; hvordan kan eller skal disse

¹ Heretter benevnt som «den kommunale organisasjonsdatabasen». Dataene som beskriver omfanget og organiseringen av politiske utvalg og komiteer er hentet fra Blåka mfl. 2012, s. 45ff.

² Træna og Utsira er eksempler på kommuner som ikke har faste utvalg eller komiteer, utover de lovpålagte.

sammensettes, hvor omfattende myndighet kan eller skal disse tildeles, hvor mange utvalg er det hensiktsmessig å opprette, og sist, men ikke minst, hva er en hensiktsmessig fordeling av arbeidsområder mellom utvalgene? Hvilke inndelingsprinsipp kan benyttes? Hver for seg og samlet kan de valgene som gjøres ha implikasjoner for politikernes styringsrolle og ombudsrolle, for ansvarsklarhet og styringseffektivitet og for innbyggernes mulighet til å engasjere seg i og påvirke kommunepolitikken. Vi skal i det videre se nærmere på disse valgene.

Faste utvalg og/eller kommunestyrekomiteer?

Kommuneloven skjelner mellom faste utvalg, komiteer og kommunestyrekomiteer. Det viktigste prinsipielle skillet går mellom faste utvalg (§ 10) og kommunestyrekomiteer (§ 10a). Den typen komiteer som nevnes i kommuneloven § 10 nr. 5, betegnes ofte som adhokomiteer da de opprettes for å gjennomføre spesifikke, tidsbegrensede oppdrag. I 2012 hadde i underkant av 9 prosent av kommunene som rapporterte til den kommunale organisasjonsdatabasen adhokomiteer (Blåka mfl. 2012, s. 46). Disse vil ikke omtales videre.³ Dog kan det være grunn til å anta at økt kommunestørrelse kan føre til at flere kommuner har behov for å opprette denne typen hjelpeorganer.

Faste utvalg, som altså er regulert i kommuneloven § 10, er utvalg som opprettes for å jobbe med et nærmere avgrenset saksområde over tid. Det enkelte (og bare) kommunestyret bestemmer hvor mange slike utvalg som skal opprettes, hvilket område utvalget skal jobbe med og hvilken avgjørelsesmyndighet utvalget eventuelt skal ha. Selv om utvalgene betegnes som faste, så står kommunestyret fritt til å omorganisere eller nedlegge slike utvalg i løpet av en valgperiode. Kommunestyret velger medlemmene (minst 3). Disse trenger ikke å være kommunestyrepreretanter; også andre innbyggere kan trekkes inn. 82 prosent av kommunene som rapporterte data om utvalgs- og komiteorganisering til den kommunale organisasjonsdatabasen i 2012 oppga at de hadde en ordning med faste utvalg (Blåka mfl. 2012, s.46).

Hovedalternativet til faste utvalg er kommunestyrekomiteer, regulert i kommuneloven §10a. På samme måte som for faste utvalg, er det kun kommunestyret som kan opprette kommunestyrekomiteer, det bestemmer antall og oppgaveportefølje, komiteene er av permanent karakter, men også disse kan til enhver tid omorganiseres eller nedlegges hvis kommunestyret ønsker det. Den sentrale forskjellen dreier seg om sammensetting og avgjørelsesmyndighet.

³ Fremstillingen av de juridiske reguleringene av ordningene er basert på Engelsrud, Jahren og Sletnes 2014, s. 111-114.

Til kommunestyrekomiteer er det kun kommunestyrets medlemmer som kan velges som faste medlemmer.⁴ *Samtlige* kommunestyremedlemmer, med unntak av medlemmer i kontrollutvalget og ordfører⁵, må være medlemmer av en komite om denne ordningen er valgt. Kommunestyrekomiteer kan dessuten, til forskjell fra faste utvalg, ikke delegeres avgjørelsesmyndighet. De er kun saksforberedende organer og avgir således innstilling til kommunestyret. Av dette følger det at de ikke kan avvise tilviste saker, men de kan ta opp saker på eget initiativ, og de kan arrangere debatter og høringer. Ordningen med kommunestyrekomiteer sammenlignes derfor ofte med komitesystemet på Stortinget. Inspirasjonen til denne ordningen er med andre ord hentet fra parlamentariske styringsmodeller.

Det er viktig å påpeke at kommuner kan kombinere ordninger med faste utvalg og kommunestyrekomiteer, men dersom en ordning med kommunestyrekomiteer velges, må altså alle kommunestyrets medlemmer fordeles på disse komiteene. I 2012 oppga 11 % av kommunene som rapporterte til den kommunale organisasjonsdatabasen at de hadde en ordning med kommunestyrekomiteer (Blåka mfl. 2012, s. 46).⁶

Gjennomgående representasjon?

Ordninger med faste utvalg eller kommunestyrekomiteer gir altså ulike føringer med hensyn til sammensetting. Det at andre innbyggere enn direkte folkevalgte til kommunestyret kan trekkes inn i faste utvalg er ut fra demokratiske hensyn en styrke ved denne ordningen. Makt spres og et verv i et politisk utvalg kan fungere som en rekrutteringskanal inn i lokalpolitikken. En kartlegging i 2009 av innbyggernes og folkevalgtes erfaringer og oppfatninger om hvordan lokaldemokratiet fungerer, viste at kommunene ble vurdert dårligst av innbyggerne når det gjelder såkalt borgernært styre (Baldersheim og Rose 2011). Rapporten konkluderer med at «her kan kommunene gjøre mer for å dra innbyggerne med i styre og stell lokalt» (s. 26). Et slikt tiltak kan være å benytte muligheten til å trekke innbyggere inn som medlemmer av faste utvalg. I en kommunestruktur med større kommuner kan dette kanskje bli mer ønskelig, og kanskje blir det også lettere å rekruttere eksternt når antallet innbyggere øker.

⁴ Varamedlemmer velges blant varamedlemmer til kommunestyret.

⁵ Medlemmer av kontrollutvalg kan ikke samtidig sitte i en kommunestyrekomite av habilitetshensyn. Ordfører kan være medlem.

⁶ Det er grunn til å anta at dette tallet kan være noe høyt. Erfaringer fra innsamlingen av data til den kommunale organisasjonsdatabasen er at det i flere tilfeller har vært vanskelig å fastslå sikkert hvilken ordning en kommune har (Hovik og Stigen 2008, Blåka mfl. 2012). Ordningen med kommunestyrekomiteer forveksles f.eks. med faste utvalg uten avgjørelsesmyndighet, slik at politiske underutvalg som i lovens forstand er utvalg er blitt registrert som komiteer.

På den annen side kan utstrakt involvering utover kommunestyrets medlemmer representere en utfordring med hensyn til folkevalgt styring, ansvarsutkreving og helhet og samordning. Da Kommunenes Sentralforbund på slutten av 80-tallet oppsummerte erfaringene med den politiske organiseringen av kommunene anbefalte de kommunene å benytte prinsippet om gjennomgående representasjon i sammensettingen av utvalg; dvs. at utvalgsmedlemmene velges blant kommunestyremedlemmene (KS 1987, 1989). Argumentene for er at samtlige representanter engasjeres i utvalgsarbeid, forholdene legges bedre til rette for samordning og helhetsstyring, og en kan unngå at kommunestyret og formannskap risikerer å bli frikoblet fra sentrale beslutninger i kommunen. Ordningen med kommunestyrekomiteer bygger på prinsippet om gjennomgående representasjon. Et av argumentene mot gjennomgående representasjon er at det representerer en maktkonsentrasjon, kanskje særlig for partier som ikke har mange nok representanter i kommunestyret til å fylle mange utvalgs-/komiteposisjoner. Det kan også hevdes at gjennomgående representasjon medfører økt arbeidsbelastning for sittende kommunestyrerepresentanter, hvilket også kan ha konsekvenser for rekrutteringen til kommunepolitikken.

Beslutningsmyndighet?

Mens kommunestyrekomiteer ikke kan delegeres beslutningsmyndighet, er dette mulig og vanlig for faste utvalg. Den kommunale organisasjonsdatabasen viser at nærmere 90% av kommunene som hadde faste utvalg i 2012 hadde tildelt disse beslutningsmyndighet på ett eller flere områder (Blåka mfl. 2012, s. 46). I praksis synes altså valget mellom faste utvalg og kommunestyrekomiteer langt på veg også å dreie seg om det politiske underutvalget skal ha mulighet til å ferdigbehandle saker eller ikke.

Da komitemodellen ble utviklet som et alternativ til faste utvalg og senere lovregulert som folkevalgt organ i kommuneloven §10a i 2006 var det flere argumenter som ble lagt til grunn (Ot.prp. nr. 96, 2005-2006, s.32). Utstrakt delegasjon av avgjørelsesmyndighet til utvalg ble kritisert for å tappe kommunestyret for innhold, slik at det ble et sandpåstrøingsorgan i stedet for et styringsorgan. Å flytte innstillingsretten til vedtak fra administrasjonen til politikere ble ansett å bedre kommunestyrets styringsfunksjon. Det ble videre antatt at helhetstenkning og diskusjon av mer prinsipielle spørsmål i kommunestyret ville få bedre vilkår, forutsatt at en samtidig delegerte mer avgjørelsesmyndighet til administrasjonen. Antakelsen var at politikerne slik kunne konsentrere seg om strategiske, overordnede saker i stedet for enkeltsaker og detaljer. Sammen med endring av inndelingsprinsipper (jf. neste hovedspørsmål) mente man at komitemodellen således ville legge til

rette for en vitalisering av kommunestyret og tydeliggjøre kommunestyrets styringsrolle- og styringsrom som øverste politiske organ. Politikerrollen ville bli mer strategisk og en ville også få et skarpere skille mellom politikk og administrasjon. Uten beslutningsansvar i enkeltsaker så en også for seg at komiteene ville utvikle seg til politiske verksteder med rom for nyteknisk og innovasjon. At kommunestyrekomiteer er gitt mulighet til å ta opp saker på eget initiativ, og at de kan arrangere debatter og høringer er et uttrykk for en slik forventning. Oppsummert kan man si at mens enkeltsaksbehandling i utvalg med beslutningsmyndighet antas støtte opp under ombudselementet i politikerrollen, antas saksforberedende komiteer uten beslutningsmyndighet å støtte sterkere opp under det strategiske og styrende elementet i politikerrollen.

Tall fra den kommunale organisasjonsdatabasen viser, som vi har sett, at kommunestyrekomiteer har en begrenset utbredelse i kommunene (så langt). En svært liten andel av kommunene, kun 11 prosent, praktiserer dessuten en ordning med faste utvalg *uten* beslutningsmyndighet på noe område (Blåka mfl. 2012, s. 46). Dette indikerer at kommunene jevnt over finner det hensiktsmessig å kunne delegere beslutningsmyndighet til politiske undervalg, i hvert fall på noen saksområder. Normalt vil en rendyrking av en mer strategiorientert politikerrolle gjennom å utelukke delegasjon av beslutningsmyndighet til politiske undervalg (enten ved at faste utvalg ikke gis beslutningsmyndighet eller ved at kommunestyrekomiteer opprettes) medføre mer omfattende delegasjon til administrasjonen. Forskning viser at politikere opplever å få mindre politiske påvirkningsmyndighet når muligheten for å sette enkeltsaker på den politiske dagsorden avgrenses sterkt. De opplever at ombudsrollen svekkes, til fordel for mer makt til administrasjonen. En av fordelene med mer utstrakt delegasjon av oppgaver til administrasjonen er at spisskompetansen til administrasjonen kan utnyttes bedre, men samtidig kan altså politikerne miste kontakt med konkrete enkeltsaker, som jo innbyggerne gjerne er mest opptatt av (Bukve 2001, Aarsæther og Vabo 2002, NOU 2006:7, s. 134ff.)

Antall og inndelingsprinsipp?

Fram til 1980-tallet var det vanlig med et stort antall politiske nemnder i norske kommuner. Dette ga muligheter for bred og dyp politisk deltakelse, men over tid resulterte praksisen i et svært uoversiktlig system, omstendelig saksgang og lite helhet og sammenheng i kommunepolitikken. En evaluering fra Kommunenes Sentralforbund i 1977 (KS 1977, Stava 1993) resulterte i at den såkalte hovedutvalgmodellen ble lansert. Fram til midten av 1990-tallet ble denne modellen standard for organiseringen av politiske utvalg i kommunene. Det store antallet nemnder ble sanert, og vanligvis erstattet med fire utvalg som gjenspeilet følgende hovedområder eller sektorer for kommunal virksomhet: undervisning, helse og sosial, kultur og teknisk sektor. Endringene tydeliggjorde

sammenhengen mellom valg av prinsipp for fordeling av saksområder mellom utvalgene og antall politiske utvalg.

Hovedutvalgsmodellen ble etter hvert sterkt kritisert og Kommunenes Sentralforbund anbefalte igjen nye modeller for politisk organisering (KS 1989). Etter at revisjonen av kommuneloven i 1993 ga kommunene større frihet til selv å velge politiske organisasjonsmodeller har hovedutvalgsdominansen fra 80-90-tallet de siste tiårene blitt erstattet av en mangfoldig utvalgs- og komitestruktur der både antall utvalg/komiteer og valg av prinsipp for fordeling av saksområder mellom utvalgene/komiteene (gjerne også benevnt som spesialiseringsprinsipp) varierer sterkt, både mellom og innen kommuner.

Det er vanlig å skille mellom to hovedprinsipper for inndeling av utvalg: et *formålsprinsipp* og et *funksjonsprinsipp*⁷. Organisering ut fra et *formålsprinsipp* innebærer at inndelingen mellom utvalgene/komiteene baseres på ulike sektorer, saksfelt eller tjenestetyper som kommunen ivaretar. Den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen, med fire utvalg inndelt etter sektor (undervisning, helse og sosial, kultur og teknisk sektor) er et eksempel på organisering etter et formålsprinsipp. Kun 4 prosent av kommunene som leverte opplysninger til den kommunale organisasjonsdatabasen i 2012 oppga at de hadde tradisjonelle hovedutvalg (Blåka mfl. 2012, s. 49). I 1992 var den tilsvarende andelen hele 96 prosent. Kartleggingen i 2012 viste at inndelingen etter hovedsektorer etter hvert er blitt erstattet med andre formålsinndelte inndelinger (38 prosent⁸) og/eller inndeling etter et rendyrket funksjonsprinsipp (42 prosent). Inndeling etter et *funksjonsprinsipp* innebærer en inndeling på tvers av tjenestetype eller sektor, der inndelingen i stedet baseres på oppgavetyper som innebærer samme administrative prosesser, f.eks. driftsoppgaver (undervisning og helse- og sosial/omsorg), utviklingsoppgaver (kultur, næring og miljø) og forvaltningsoppgaver (plan- og finanssaker). Det er også eksempler på at kommune bare har benevnt utvalg som 1,2,3.

I korte trekk forventes inndeling av utvalg etter formålsprinsippet å gi politikerne god kunnskap om sektor- og tjenestespesifikke forhold, mens inndeling etter funksjon forventes å legge til rette for mer tverrgående, helhetlig innsikt og ansvar, men trolig også mer begrenset sektor og tjenestespesifikk innsikt. I enda større grad vil dette gjelde hvis en helt sektor-, oppgave eller prosessnøytral inndeling

⁷ I 1989 lanserte Kommunenes tre alternativ til hovedutvalgsmodellen: Formålsorganisering, funksjonsorganisering og områdeorganisering (KS 1989). Her omtales ikke områdeorganisering.

⁸ Eksempler på dette er når ett av de fire standardutvalgene er kombinert med hverandre eller andre saksområder. Eksempler er opplæring, oppvekst og kultur, skole og kultur, teknisk og miljø, næring og teknikk, miljø og teknikk, kultur og miljø, kultur og næring, jfr. Hovik og Stigen 2008, Blåka mfl. 2012.

velges (jf. utvalg 1,2,3).⁹ Valg av inndelingsprinsipp dreier seg således både om politikernes styringsrolle vis av vis administrasjonen og deres ombudsrolle vis a vis innbyggerne.

Da alternativene til hovedutvalgsmodellen ble lansert av KS i begynnelsen av 1990 årene var vurderingen at hovedutvalgsmodellen hadde lagt til rette for tette og sterke utgiftsdrivende allianser mellom utvalgspolitikere, parallellorganiserte administrative etater, statlige etater og pressgrupper i og utenfor kommuneorganisasjonen (Stava 1993, Bukve 2001, Stigen og Vabo 2001, Aarsæther og Vabo 2002). Dette kan blant annet illustreres og forklares med organiseringen av de siste fasene i budsjettprosessen, som var kjennetegnet av *en fragmentert* arbeidsform. Etatene la først fram sitt budsjettforslag for de sektororganiserte politiske utvalgene, som så behandlet forslagene *før* rådmannskontoret (Hagen og Vabo 2005; Fiva, Hagen og Sørensen 2014). Det var utstrakt kontakt mellom politikere og administrasjon, i og utenfor formelle møter, og det ble etter hvert en gjengs oppfatning at modellen skapte særinteressepolitikere med svak helhetlig forståelse av kommunens interesser. Politikere kunne også skifte standpunkt fra hovedutvalgsbehandling til kommunestyret, noe som ble oppfattet som vinglete (Bukve 2001, s.67).

I ettertid er det blitt stilt spørsmål ved omfanget av sektoriseringsproblemene som lå til grunn for forslagene til alternative inndelingsmåter av politiske utvalg. Undersøkelser har f.eks. vist at partitilhørighet forklarer mer enn utvalgstilhørighet, og at politikere i hovedutvalg ikke er mer sektororienterte enn politikere i utvalg som er organisert etter mer sektorovergrepene funksjonsprinsipp. Det er med andre ord usikkert hvor stor den *direkte* effekten av inndelingsprinsipp er, hva angår sektoriseringsproblematikk (Aarsæther og Vabo 2002, Offerdal og Ringkjøp 2002). Også andre forhold, som hvorvidt utvalget er tillagt beslutningsmyndighet, graden av administrativ parallellorganisering og organiseringen av beslutningsprosesser vil påvirke hvor tette båndene mellom utvalg, administrasjon og eventuelle eksterne interessegrupper blir. For eksempel benytter stadig færre kommuner den fragmenterte måten å organisere budsjettbehandlingen på. I stedet velges sentraliserte prosesser, der enten administrasjonssjefen eller formannskapet registrerer beslutningsprosessen.¹⁰ En mer sentralisert beslutningsprosess har vist seg å ha positive effekter på økonomisk styring (Hagen og Vabo 2005), men studier viser også eksempler på kommuner der ordningen ikke har fungert godt og gjort beslutningssituasjonen for politikere mer uoversiktlig (Jenssen 2010).

⁹ Også om kommunen velger en struktur helt uten faste utvalg eller komiteer.

¹⁰ En *sentralisert administrativ* budsjettbehandling innebærer at rådmannen/administrasjonssjefen legger fram et samordnet forslag til årsbudsjett for behandling i de faste utvalgene. På dette grunnlaget følger så formannskapets budsjettforberedelser og framleggelse av årsbudsjett i kommunestyret. En *sentralisert politisk* budsjettbehandling innebærer at formannskapet (eller et annet politisk utvalg) leder budsjettprosessen med et løpende og tett samarbeid med administrasjonssjefen undervis. Deretter fremmer så formannskapet sin innstilling overfor de faste utvalgene og kommunestyret (Fiva, Hagen og Sørensen 2014, s. 148).

Som vist ovenfor, er det svært få kommuner som i dag benytter en rendyrket hovedutvalgsmodell, der de fire «tradisjonelle» hovedsektorene er lagt til grunn for inndelingen av utvalgene. Selv om mange kommuner fortsatt velger andre typer formålsmodeller, har økningen vært aller størst i andelen kommuner som velger å organisere utvalg og komiteer etter funksjonsprinsippet. Dette innebærer vanligvis at antall utvalg eller komiteer også reduseres, og modellen legger til rette for at flere sakstyper blir sett i sammenheng. Studier viser at politikere i slike utvalg også oppfatter seg som mer helhetsorienterte (Vabo 2000, Bukve 2001, Aarsæther og Vabo 2002). De politiske båndene til administrasjonen svekkes når administrasjonen ikke er parallellorganisert med utvalgene og administrasjonssjefen er den som koordinerer innspillene fra administrasjonen. Slik tydeliggjøres også skillet mellom politikk og administrasjon

På den annen side kan det stilles spørsmål ved om endrede inndelingsprinsipper og arbeidsformer representerer en utfordring for politikernes grunnleggende behov for informasjon og saksinnsikt på spesifikke saksområder (Stigen og Vabo 2001; Haga mfl. 2014). Informasjon dreier seg både om ha nok saksinnsikt til å kunne styre iverksettingen av tiltak og om å høste erfaringer og forstå effekter av tiltak for folk flest. Et strategisk organisasjons- og ledelseskonsept fordrer således at det iverksettes kompenserende tiltak som reduserer et potensielt informasjonsunderskudd. En type tilbakeføringsmekanisme er rutiner for tilbakeføring av resultatinformasjon knyttet til tjenesteproduksjon, kvalitetskontroll, benchmarking, evaluering av klager, forvaltningsrevisjon og bruker- og innbyggerundersøkelser. En annen mekanisme er å stimulere til mer direkte kontakt mellom innbyggere og politikere. Mens den første typen på sett og vis inngår som en del av et mer strategisk orientert organisasjons- og ledelseskonsept, og har fått stadig økt utbredelse i norske kommuner (Hovik og Stigen 2008, Blåka mfl. 2012), tyder, som tidligere vist, andre undersøkelser på at innbyggere flest savner et mer borgernært styre (Baldersheim og Rose 2011). I en kommunestruktur med større kommuner vil innbyggerrettede tilbakeføringsmekanismer bli særlig viktig.

Som pekt på er utvalgs- og komitestrukturen i norske kommuner etter hvert blitt mer mangfoldig. Dette gir mulighet for at den enkelte kommune kan tilpasse strukturen til hva den finner hensiktsmessig ut fra kommunens spesifikke behov. Forskningen viser, på tross av at også strategiske modeller byr på utfordringer, at politikerrollen fortsatt er så mangfoldig at politikerne ikke har fjernet seg fra velgerne og ombudsrollen (Bukve 2001, Aarsæther og Vabo 2002). Politiske «kråkeslott», der ulike typer utvalg, inndelingsprinsipper og arbeidsmåter kombineres i svært mange varianter kan imidlertid føre til redusert beslutningseffektivitet og gi en lite oversiktlig kommuneorganisasjon for kommunens innbyggere. Ut fra styrings- og demokratihensyn fordrer derfor økt valgfrihet også økt organisatorisk bevissthet.

Referanser

- Baldersheim, Harald og Larry Rose (2011). *Hvordan fungerer lokaldemokratiet? Kartlegging av innbyggernes og folkevalgtes erfaringer og oppfatninger. En sammenfattende rapport basert på 82 kommuner*. Oslo: KS og Kommunal- og regionaldepartementet.
- Blåka, Sara, Trond Tjerbo og Hilde Zeiner (2012). *Kommunal organisering 2012. Redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase*. NIBR-rapport 2012:21. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Bukve, Oddbjørn (2001). «Organisasjonsstruktur og leiarskap: ein studie av komitemodell og hovudutvalsmoell som rammer for kommunalt leiarskap», i Anne-Lise Fimreite, Helge O. Larsen og Jacob Aars (red.): *Lekmannsstyre under press. Festskrift til Audun Offerdal*. Oslo: Kommuneforlaget
- Engelsrud, Gerd, Gunnar Jahren og Ingun Sletnes (2014). *Kommunalrett. Oppgaver, organisering og kontroll*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Fiva, John. H, Terje P. Hagen og Rune Sørensen (2014). *Kommunal organisering*. 7. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haga, Gjermund, Espen Leirset og Ørnulf Lillestøl (2014). *Kommunestyre og lokaldemokrati. En empirisk undersøkelse av makt tillagt kommunestyret*. Høgskolen i Nord-Trøndelag. Rapport 94. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag.
- Hagen, Terje P. og Signy Irene Vabo (2005). «Political characteristics, institutional procedures and fiscal performance: Panel data analyses of Norwegian local governments, 1991-1998», *European Journal of Political Research*, Vol. 44, 43-64.
- Hovik, Sissel og Inger Marie Stigen (2008). *Kommunal organisering 2008. Redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase*. NIBR-rapport 2008:20. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Jenssen, Synnøve (2010). «Lokaldemokrati på tomgang?», *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, Vol. 26 (3):204-234.
- Kommunenes Sentralforbund (1977). *En revurdering av nemndstrukturen i norske kommuner*. Kt-rapport nr 2/1977.
- Kommunenes Sentralforbund (1987). *Hovedutval i kommunane. Kartlegging og evaluering*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kommunenes Sentralforbund (1989). *Kommunen i 90-åra. Nye organisasjonsmodeller – nye politiske og administrative roller*. Hovedrapport. Oslo: Kommuneforlaget.
- NOU 2006:7. *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Offerdal, Audun og Hans-Erik Ringkjøp (2002). «Den omorganiserte politikaren», i Oddbjørn Bukve og Audun Offerdal (red.): *Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring*. Oslo: Samlaget
- Ot.prp. 96 (2005-2006) *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m (komitémodell, avtalevalg m.m.)*
- Stava, Per (1990). «Politisk organisering – erfaringer med hovedutvalgsmoellen og veien vidare», i Harald Baldersheim (red.): *Ledelse og innovasjon i kommunene*. Oslo: Tano

Stigen, Inger Marie og Signy Irene Vabo (2001). «New Public Management-inspirerte organisasjonsløsninger i norske kommuner – blir lokalpolitikken ”dum”?»», i Anne-Lise Fimreite, Helge O. Larsen og Jacob Aars (red.): *Lekmannsstyre under press. Festskrift til Audun Offerdal*. Oslo: Kommuneforlaget.

Vabo, Signy Irene (2000). «New Organizational Solutions in Norwegian Local Councils: Leaving a Puzzling Role for Local Politicians? », *Scandinavian Political Studies*, Vol. 23 (4):343-371.

Aarsæther, Nils og Signy Irene Vabo (2002). *Fristilt og velstyrt? Fokus på kommune-Norge*. Oslo: Samlaget

Overordnet prosjektplan

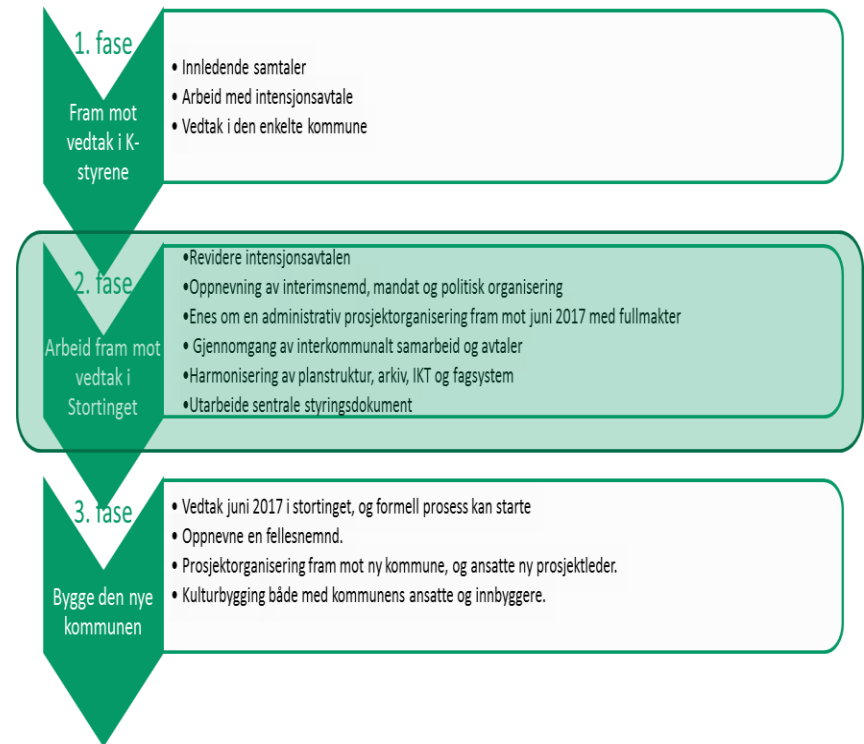


for nye Orkland kommune



1. Prosjektbeskrivelsen

- Prosjektbeskrivelsen er det samlede styringsdokument for gjennomføring av sammenslåing av Orkdal, Meldal, Agdenes og deler av Snillfjord kommune.
- Den ligger til grunn for aktivitetene fra prosjektene i både fase 2 og 3, og fram mot gjennomføringen er fullført 01.01.2020, og Orkland kommune er en realitet.
- Her skal kommunestyrene som oppdragsgivere, prosjektorganisasjonen og andre finne nødvendig informasjon om hovedtrekkene i prosessen.
- Prosjektplanen er et dynamisk arbeidsverktøy. Det er vanskelig på et så tidlig tidspunkt å ha en fullstendig oversikt over alle aktiviteter som skal gjennomføres. Arbeidsutvalget får fullmakt til å revidere og oppdatere prosjektplanen underveis i prosessen.



2. Mål, grunnlag og mandat

2.1 Grunnlaget for sammenslåingen

- Kommunestyrene i Orkdal, Meldal, Agdenes og Snillfjord har i juni 2016 fattet vedtak om sammenslåing.
- Stortinget skal vedta ny kommunestruktur våren 2017.
- Den nye kommunen skal bestå av Orkdal, Meldal, Agdenes og deler av Snillfjord. Den nye kommunen skal hete Orkland kommune. Den nye kommunen skal etableres fra 01.01.20



2.2 Målsetting for sammenslåingen

- Målsettingen er fastsatt i intensjonserklæring vedtatt av kommunestyrene i oktober 2016 og signert av ordførere 31.10.16
- Overordnet mål og intensjon for sammenslåingen er at vi skal sammen utvikle en aktiv, attraktiv og miljøvennlig kommune som et sterkt tyngdepunkt i sørvest-Trøndelag. Dette skal realiseres gjennom:
 - Vekst og utvikling i alle deler av kommunen.
 - Et enda bedre tjenestetilbud enn enkeltkommunene kan tilby.
 - En rasjonell og veldrevet organisasjon som sikrer best mulig ressursutnytting.
 - Et lokaldemokrati som er åpent og engasjerende og samspiller med næringsliv og frivillig sektor.
- Vedlagt prosjektplanen ligger intensjonsavtalen i sin helhet.



3. Prosjektorganisering

Interimsstyret/Fellesnemd:

- Består av formannskapene i de fire kommunene. Totalt 28 medlemmer.
- Nemnda skal ansette prosjektleder og ny rådmann.
- Skal vedta sentrale dokumenter:
 - Framdriftsplan/ prosjektplan
 - Økonomiplan for sammenslåingsprosessen
 - Omstillingsplaner/ planer for overføring av personell
 - Informasjonsplaner
 - Planer for kulturbygning og sosiale aktiviteter
- Interimsstyret/fellesnemd følger gjennomføring og milepæler underveis gjennom rapportering fra prosjektleder

Arbeidsutvalg (AU)

- Består av ordfører og en fra opposisjonen i hvert av de fire formannskapene .
- Arbeidsutvalget innstiller ovenfor nemda.
- AU får fullmakt fra fellesnemda til avgjørelsesmyndighet i enkeltsaker, eller i saker som ikke er av prinsipiell karakter.

Partssammensatt utvalg:

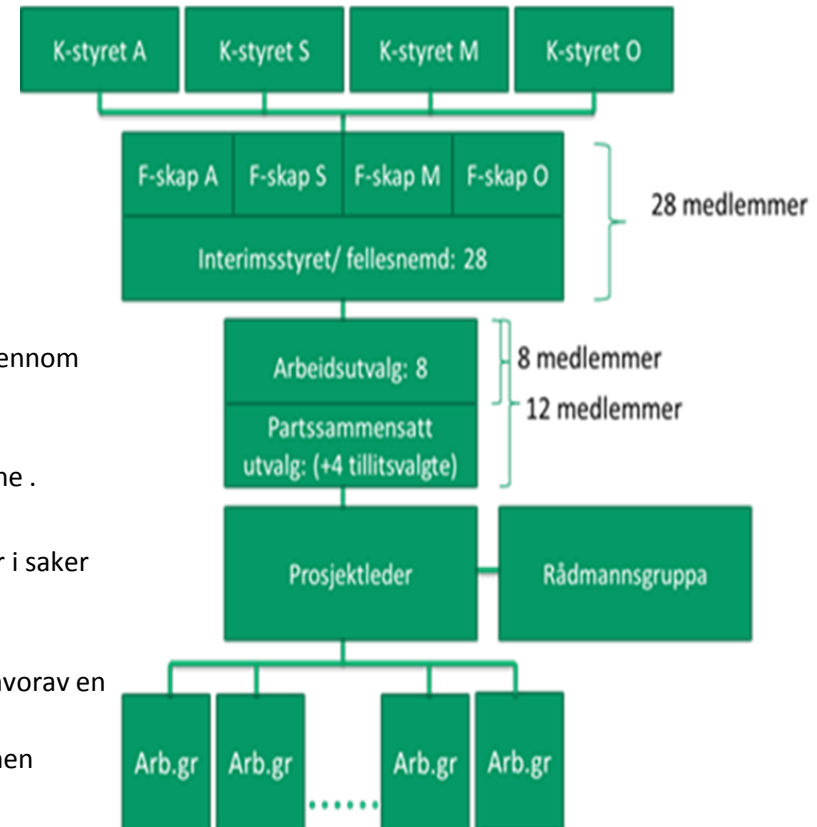
- Partssammensatt utvalg bestående av arbeidsutvalget og fire tillitsvalgte, hvorav en fra hver av de fire kommunene.
- Partssammensatt utvalg skal innstille ovenfor nemda i prinsipielle saker innen personalområdet .

Prosjektleder:

- Ansvarlig for framdrift og prosjektplan, og innstiller ovenfor AU/partssammensatt utvalg/interimsstyret/ fellesnemd.

Rådmannsgruppa:

- Referansegruppe for prosjektleder. Alle saksframlegg skal forankres i rådmannsgruppa før behandling i interimsstyret/ fellesnemnd.



4. Fellesnemndas mandat (1/2)

1. Formål

Fellesnemnda får som mandat å forberede kommunesammenslåingen, og sikre nødvendig samordning mellom de fire kommunene i perioden fra søknad om sammenslåing er sendt, til konstituerende møte er holdt av nyvalgt kommunestyre.

2. Fellesnemndas sammensetning

Fellesnemnda består av formannskapene i de fire kommunene. Det gir ei felles nemnd med 28 representanter. Nemnda velger selv leder og nestleder (jfr. Inndelingslova §26).

3. Fellesnemndas fullmakter

Fellesnemnda skal søke å oppnå konsensus i alle avgjørelser. Ved uenighet skal Fellesnemnda vurdere om spørsmålet kan utsettes til etter at nytt kommunestyre er konstituert. Forhold som likevel vurderes som nødvendig å ta stilling til avgjøres med alminnelig flertall.

Fellesnemnda skal i åpne møter planlegge og forberede iverksettingen av sammenslåingen fram til konstituering av nytt kommunestyre i nye Orkland kommune. Herunder ligger ikke styringen av den daglige driften i de fire kommunene fram til sammenslåingstidspunktet.

Dette innebærer at fellesnemnda;

a) gjennomgår og vurderer alle prinsipielle forhold vedr sammenslåingsprosessen. Videre kan fellesnemnda fatte vedtak i alle saker som er nødvendig for å etablere den nye kommunen med mindre dette påvirker en eller flere av de eksisterende kommunene. Nemnda disponerer engangstilskudd og reformstøtte fra staten i forbindelse med kommunesammenslåingen.

- b) kan inngå avtaler på vegne av den nye kommunen.
- c) godkjenner sentrale styringsdokument for prosessen som:
 - Framdriftsplan/ prosjektplan
 - Økonomiplan for selve sammenslåingsprosessen
 - Omstillingsplaner / planer for overføring av personell
 - Kommunikasjonsplaner (internt og eksternt)
 - Planer for kulturbygging og sosiale aktiviteter
 - Eventuelt andre dokument som ansees nødvendig for ansvarlig styring av prosessen
 -
- d) tar avgjørelse i valg av hovedmodell for den politiske organisering av den nye kommunen. Herunder reglement for de nye politiske organene og reglement for arbeidsvilkårene for kommunens politikere.
- e) drøfter valg av hovedmodell for administrativ organisering av den nye kommunen, sammen med prosjektleder/ ny rådmann.
- f) vedtar kommunevåpen for den nye kommunen.
- g) har ansvaret for det forberedende arbeidet med budsjettet for det første driftsåret etter at sammenslåingen er satt i verk (2020).
- h) kan gi uttalelser om årsbudsjett og økonomi- og handlingsplan for de fire kommunene.
- i) ansetter rådmann og revisor i den nye kommunen. Fellesnemnda tar stilling til revisjonsordning for den nye kommunen etter innstilling fra kontrollutvalgene i de fire kommunene.



4. Fellesnemndas mandat (2/2)

4. Forholdet til kommunestyrene

Kommunene har i perioden frem til 1.januar 2020 ansvar for sin ordinære drift, men spørsmål som kan ha betydning for den nye kommunen bør først drøftes i fellesnemnda.

Dersom enkelte saker som vedkommer sammenslåingsprosessen er av en slik art at de må behandles i en eller flere kommunestyre, har Fellesnemnda tilrådsrett overfor kommunestyrene. Dette gjelder spesielt tiltak knyttet til handlingsprogram/økonomiplan, der investeringer må vurderes spesielt.

5. Arbeidsutvalg

Arbeidsutvalget er satt ned av fellesnemnda ut fra vedtak på representanter fra den enkelte kommune. Utvalgets hovedoppgave er å fastsette agenda for fellesnemndas møter. Arbeidsutvalget har innstillingsrett overfor fellesnemnda. Det skal også fremme forslag om sammensetning og mandat for eventuelle folkevalgte temakomiteer som nedsettes av fellesnemnda.

6. Partssammensatt utvalg

Partssammensatt utvalg underlagt fellesnemnda som består av arbeidsutvalget, samt en tillitsvalgt fra hver av kommunene. Utvalget skal behandle saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Utvalget skal behandle saker som vedrører overordnede personalpolitiske spørsmål, retningslinjer og planer i forbindelse med kommunesammenslåingen

7. Delegasjon

Fellesnemnda kan gi arbeidsutvalget og/eller administrasjonen fullmakt til å gjøre vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikke er av prinsipiell karakter.

8. Saksforberedelse

- a) Prosjektleder/ ny rådmann forbereder saker til fellesnemndas arbeidsutvalg.
- b) Arbeidsutvalget innstiller i saker til fellesnemnda
- c) Rådmennene og prosjektleder har møte- og talerett i fellesnemnda.

9. Funksjonsperiode

Fellesnemnda konstituerer seg selv og velger selv leder og nestleder.

- a) Fellesnemndas funksjonsperiode varer fram til konstituering av kommunestyret i nye Orkland kommune.
- b) Lederen i fellesnemnda kaller sammen det nyvalgte kommunestyret til konstituerende møte.
- c) Leder av fellesnemnda leder møtet fram til ny ordfører er valgt.

10. Interkommunalt samarbeid

Fellesnemnda kan fremme innstilling overfor kommunestyrene dersom det blir behov for å gjøre endringer i interkommunale samarbeid fram mot sammenslåingstidspunktet.



5. Delegering fra Fellesnemnda

Delegering til Fellesnemndas leder

- Fellesnemndas leder er rettslig representant for den nye kommunen og underskriver på dennes vegne i alle tilfelle hvor myndigheten ikke er tildelt andre.
- Fellesnemndas leder er den nye kommunens representant i de tilfeller hvor annen person ikke er særskilt valgt. Fellesnemndas leder har rett til å bemyndige andre til å delta og til å representere.
- Fellesnemndas leder kan innvilge offentlige gaver og oppmerksomhet knyttet til den nye kommunen for inntil kr 1000 i hvert enkelt tilfelle.

Delegering til prosjektleder

- Prosjektleder innstiller i alle saker til Arbeidsutvalg og partssammensatt utvalg.
- Prosjektleder har ansvar for at saker som legges fram, er forsvarlig utredet, og har ansvar for at vedtak blir iverksatt.
- Prosjektleder har ansvar for koordinering av politiske og administrative prosesser og sørger for at det fattes vedtak som sikrer nødvendig framdrift for etablering av den nye kommunen.
- Prosjektleder for kommunesammenslåingen gis myndighet til å ta avgjørelser i saker som ikke er av prinsipiell betydning og hvor slik myndighet ikke er tildelt andre.
- Prosjektleder har innkjøps- og anvisningsmyndighet innen Fellesnemndas budsjett i samsvar med vedtatte prioriteringer, og myndighet til å anta tilbud/anbud dersom slik myndighet ikke er lagt til andre nemnder eller organer samt å inngå kontrakter for arbeid og leveranser.
- Prosjektleder har fullmakt til å overføre personell til den nye kommunen. Overføringene gjennomføres i samarbeid med tillitsvalgte og i samsvar med gjeldende lover og regelverk for virksomhetsoverdragelse.
- Prosjektleder har tilsetningsmyndighet til nye stillinger i den nye kommunen. Unntatt fra dette er tilsetting av rådmann og revisor.
- Prosjektleder avgjør selv om myndighet skal videredeles internt.

Retningslinjer for bruk av delegert myndighet

- All delegert myndighet skal utøves i henhold til gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer gitt av overordnet organ, og i samsvar med de saksbehandlingsregler som følger av lover, forskrifter og god forvaltningsskikk. For øvrig skal delegert myndighet utøves innenfor de plan- og budsjetttrammer som er vedtatt av Fellesnemnda.



6. Faggrupper og hovedgruppestruktur

- Arbeids- og faggrupper kan opprettes av prosjektleder/ny rådmann eller rådmannsgruppen i fellesskap fram til prosjektleder/ ny rådmann er på plass.
- Gruppene skal bidra til å utrede innhold, organisering, struktur og lokalisering for tjenesteområdene. Ansattes representanter skal involveres i prosessene i hovedgruppene.
- Utredningsarbeidet skal omfatte alle ansvarsområder innen sektorene/ virksomhetene. Det skal tilrettelegges for en effektiv tjenesteproduksjon som sikrer innbyggerne gode og likeverdige tjenester.
- Faggruppene opprettes og avvikles underveis i prosessen ettersom de fullfører oppgavene sine.
- Sammensetning av hovedgrupper:
 - Prosjektleder
 - 1-2 personer fra administrasjon i hver kommune.
 - Inntil 4 tillitsvalgt i hver gruppe.
- Faggrupper settes sammen ut fra hensiktsmessighet.

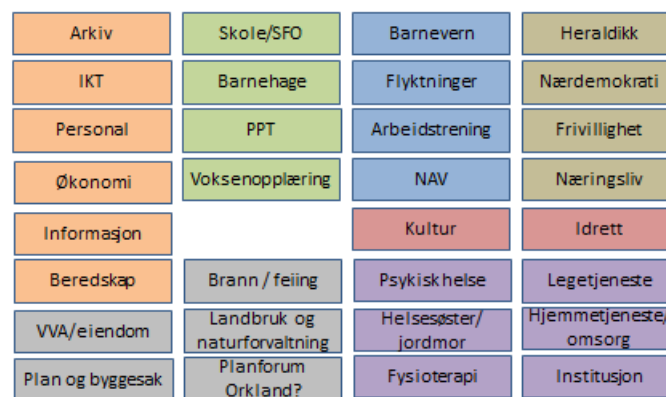
Hovedgruppestruktur



Kommuneplankonferansen '17 - Planrock



Faggruppestruktur



Kommuneplankonferansen '17 - Planrock



7. Mandat for hoved- og faggrupper

Oppdraget i fase I:

1. Bli kjent med hverandre!
 2. For alle fire kommuner skaffe en hensiktsmessig oversikt over:
 - Organisering/tjenester/fagområder
 - Gjeldende planer, lokale forskrifter og interne reglement
 - Avtaler med eksterne samarbeidsparter (statlige etater, fylkeskommune, kommuner, IKS, KF, regionråd, vertskommuner)
 - Avtaler med eksterne leverandører av varer og tjenester
 3. Foreslå ambisjonsnivå i forhold til innovative løsninger og gevinstrealisering.
 4. Avklare kritiske områder i gjennomføringsfasen (ROS).
 5. Forslag til organisering av funksjoner/fagområder i ny kommune.
- Tidsfrist for arbeidet:

Prioritering og planlegging (fase II)

- På bakgrunn av kartleggingen skal arbeidsgruppene prioritere og planlegge framtidige strukturer innenfor de ulike fagområdene.
- Tidsfrist for arbeidet:
- **Gjennomføring (fase III)**
- Det bør utpekes ledere av arbeidsgruppene. Arbeidsgruppene får et oppdrag og et rammebudsjett. Lederne har alle fullmakter innenfor sitt fagområde og rammebudsjett.
- Prosjektleder avholder jevnlig møter med lederne av arbeidsgruppene.

Faggruppens innspill skal behandles i hovedgrupper. Hovedgrupper rapporterer til prosjektleder. (Rådmannsgruppe vil i felleskap fungere som prosjektleder fram til ny prosjektleder er ansatt)

1. fase: Kartlegging

2. fase: Prioritering

3. fase: Gjennomføring



8. Ansattes representanter i prosessen

Tillitsvalgte og verneombud skal involveres i omstillingsarbeidet. Den administrative omorganiseringen skal gjennomføres ved en inkluderende prosess i nært samarbeid med de tillitsvalgte og medarbeidere.

Tillitsvalgte er med i partsammensattutvalg, samt deltar i hovedgrupper.

Det oppfordres til å det opprettes et felles tillitsvalgte forum for Orkland kommunene. (ref Namsos). Formålet med forumet er:

- Felles informasjon
- Drøfte på tvers av kommunegrenser og forbund
- Et forum der prosjektleder møter tillitsvalgte
- Velge representanter inn i hovedgrupper.

Hovedverneombudene har også en viktig funksjon inn i sammenslåingsprosessen. Det vil være viktig å kunne involvere hovedverneombudene på en god måte.



9. Planer som skal utarbeides

- Revidert intensjonsavtale (underskrevet 31.10.2016)
- Mandat for fellesnemnden (vedtak i K-styrene februar/mars)
- Gjennomgang av interkommunalt samarbeid (Pågående – plan ferdig)
- Framdriftsplan/ prosjektplan
- Omstillingsplaner/ planer for overføring av personell
- Informasjonsplaner
- Økonomiplan for sammenslåingsprosessen
- Planer for kulturbygning og sosiale aktiviteter
- Strateginotat: Grenseoppganger mellom drift og sammenslåing.



10. Milepælsplan

Framdriftsplan (Foreløpig se excelark)



11. Økonomiplan

- Budsjett og regnskap for sammenslåingsprosessen føres adskilt fra den ordinære kommunale driften i de fire kommunene. Kostnadene skal dekkes innenfor omstillingsmidler/ reformstøtte mottatt av sentrale myndigheter, ca 60 millioner kroner. Endelig beløp avklares våren 2017.
- Det utarbeides et budsjett for bruk av omstillingsmidlene/ reformstøtten for 2017. Budsjett for 2017 behandles i fellesnemnda.
- Dersom ikke hele reformstøtten benyttes omstillingsprosessen er det et mål at resterende midler settes på fond til å finansiere utvikling av den nye kommunen, for eksempel tiltak som bygger opp under lokal identitet, felles opplevelser, og/ eller bidrar til utvikling av lokalsentre i den nye kommunen.
- Regnskapet føres i tråd med vanlig regnskapsskikk og skal vise forbruket på de ulike aktivitetene.
- Budsjett første driftsår 2020
- I 2019 skal det utarbeides budsjett for 2020 som er det første driftsåret i Orkland kommune samt økonomiplan for perioden 2020-2024
- Det må vurderes om det skal enes om et minimumskrav til driftsmargin i kommunene fram mot 2020
- Det må legges opp til en gradvis harmonisering av handlingsplaner fram mot 2020.
- Det utarbeides et reformbudsjett som viser alle ekstra inntekter som reformprosessen utløser.
- (De største postene er vanligvis:
 - IKT integrasjon (50 %?)
 - Innbyggerprosesser
 - Drift av prosjektorganisasjonen / frikjøp / kompensasjon)
- Det utarbeides et overordnet budsjett for 2017 i løpet av våren.



EV 3/17 Eventuelt /-