

Arkivsaknr 20/05468-1
Saksbehandler Gry Caroline Dons

Saksgang
Formannskapet
Kommunestyret

Møtedato
17.03.2020
25.03.2020

Orientering om kommunedirektørens løpende personalansvar, samt redegjørelse for kommunens restriktive ansettelsespolitikk

Innstilling til vedtak:

Redegjørelsen om bestemmelsen i ny kommunelov om kommunedirektørens løpende personalansvar samt redegjørelse om kommunedirektørens restriktive ansettelsespolitikk tas til orientering.

Britt Elin Steinveg
Kommunedirektør

Mari Enoksen Hult
Stabssjef, stab for politisk og administrativ ledelse

Hva saken gjelder

Orientering om bestemmelsene i ny kommunelov som gir kommunedirektøren løpende personalansvar for den enkelte ansatte i kommunen. I saken orienteres det også om kommunens restriktive ansettelsespolitikk.

Bakgrunn for saken er at det har vært stilt spørsmål omkring utlysning av stillinger i kommunen sett på bakgrunn av kommunestyrets vedtak av 25. september 2019 og kommunens økonomiske situasjon.

Saksutredning

Kommunestyrets vedtak i september 2019

Kommunestyret fattet den 25.9.2019 følgende vedtak i sak 133/19 om handlings- og økonomiplan 2020-2023:

- 7) Kommunestyret ber administrasjonssjefen om å føre en enda mer restriktiv ansettelsespolitikk med ansettelsesstopp. Administrative stillinger skal ikke erstattes, men arbeidsoppgaver skal løses innenfor nåværende ressurser.

Etter kommuneloven av 1992 lå personalansvaret hos kommunestyret med adgang til delegasjon, jf. koml. § 24. Det lå derfor til kommunestyret å instruere kommunedirektøren i utøvelsen av personalansvaret. I Tromsø kommune var administrasjonssjefen delegert slik myndighet i delegasjonsreglementet:

Delegasjonsreglementet pkt. 7.2:

«Administrasjonssjefen delegeres myndighet som kommunens arbeidsgiver og gis alle nødvendige fullmakter for å utøve denne funksjonen i henhold til lov, avtaler og kommunale retningslinjer. Myndigheten gjelder blant annet:

- Tilsettinger
- Fastsette lønn (...)
- Iverksette personalomstillinger, opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser

Ny kommunelov oktober 2019

Ny kommunelov, som trådte i kraft ved konstituerende møte den 16. oktober, har lagt personalansvaret direkte til kommunedirektøren. Her fremgår det i § 13-1(7):

Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov

I forarbeidene (Prop. 46 L (2027-2028) s. 60 - 61) uttaler lovutvalget:

Ved å legge dette ansvaret til kommunedirektøren ved lov, fratras kommunestyrene en kompetanse de har i dag. Etter kommuneloven § 24 er dette en kompetanse som i utgangspunktet ligger hos kommunestyret, men som kan delegeres. Utvalget mener en slik endring vil være godt begrunnet. Blant annet vil det styrke det grunnleggende skillet mellom de folkevalgte og administrasjonen. Siden kommunedirektøren har ansvaret for administrasjonen både faglig og administrativt, er det nærliggende å ha ansvaret for de som er ansatt i administrasjonen, og for at de rette personene med den rette kompetansen

blir ansatt. Videre peker utvalget på at det er den som leder administrasjonen som har best forutsetninger for å sikre og videreutvikle en velfungerende administrasjon. Som formelt ansvarlig for alt administrasjonen gjør, er det også nærliggende og en logisk konsekvens at kommunedirektøren får råderett til selv å administrere stillinger, blant annet ansettelse og oppsigelser.

I forarbeidene sies det også:

Utvalgets prinsipielle utgangspunkt er at kommunestyret har ansvaret for budsjettet og arbeidsgiverpolitikken. Arbeidsgiverpolitikk vil for eksempel kunne omfatte ledelsesfilosofi, bemanningsnormer, valg av antall stillinger innenfor en kategori innenfor vedtatt budsjett og hvilke stillingskategorier eller antall årsverk som skal reduseres ved nedbemanninger. Dette bør kommunestyret fortsatt ha ansvaret for. Et eksempel på dette er hvor mange helsesøstre det skal være i kommunen. Dette er både et politisk og et økonomisk spørsmål som det er naturlig at politikerne tar stilling til.

Samtidig peker utvalget på at det er en fordel om kommunedirektøren har ansvar og myndighet for de enkelte ansettelsene og de løpende personalsakene. Utvalget foreslår derfor at kommunedirektøren gis et større ansvar for personalsaker i loven slik at det ikke blir nødvendig å delegerer myndigheten til kommunedirektøren. Slik delegering gjøres i stor grad i dag. Utvalget foreslår å lovfeste at kommunedirektøren skal ha det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, avskjed og tjenstlig reaksjon, hvis ikke annet er fastsatt i lov.

Kommuneloven er knyttet opp mot arbeidsmiljøloven. Begrepene «arbeidsgiver» og «arbeidstaker» er definert av arbeidsmiljøloven § 1-8:

- (1) Med arbeidstaker menes i denne lov enhver som utfører arbeid i annens tjeneste
- (2) Med arbeidsgiver menes i denne lov enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste. Det som i denne lov er bestemt om arbeidsgiver, skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten

Ny kommunelov presiserer at arbeidsgiveransvaret, for administrasjonen, tilfaller kommunedirektøren. Direktøren er øverste arbeidsgiver for administrasjonen, og forvalter det øvrige arbeidsgiveransvaret i kommunen jf. kommuneloven § 13-1.

Dette legaldefinerer kommunedirektøren som arbeidsgiver for administrasjonen, med de rettigheter og plikter dette medfører jf. arbeidsmiljøloven – herunder følger også en definert styringsrett (arbeidsgivers styringsrett), ofte formulert som: Retten til å lede, fordele og kontrollere arbeidet i virksomheten. Retten til å ansette, samt å avslutte arbeidsforhold gjennom oppsigelse eller avskjed, anses imidlertid også som helt sentrale elementer i styringsretten.

Kommunedirektørens redegjørelse i gruppelederutvalget november 2019

I gruppelederutvalget den 14.11.2019 ble følgende protokollert under «eventuelt»:

Stabssjef Mari Hult orienterte om arbeid med tilsettingsstopp og endringer av fullmakter som følge av ny kommunelov

Det ble orientert om endringene i ny kommunelov. Gruppelederne ble også orientert om at kommunedirektøren i kraft av sin myndighet ville fortsette å føre en restriktiv ansettelsespolitikk,

men at dette ikke lenger var etter fullmakt fra kommunestyret. Denne restriktive praksisen innebærer behovsvurderinger knyttet til vakante stillinger og at det skal søkes om unntak fra ansettelsesstopp i de tilfeller det er ansett nødvendig å lyse ut stillinger.

Det ble ikke gitt orientering om dette til et samlet kommunestyre. Sett i ettertid burde det blitt gitt slik orientering til kommunestyret i tråd med kommunelovens § 13-1, 4. ledd:

Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.

Kommunedirektøren burde gjort kommunestyret oppmerksom på at kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse og at denne myndigheten kan ikke fratras kommunedirektøren i vedtak eller delegasjonsfullmakt. Dette innebærer at det er kommunedirektøren selv som beslutter en eventuell ansettelsesstopp innenfor kommunestyrets rammer. Slik orientering gis derfor til kommunestyret i denne saken.

Kommunestyrets vedtak i sak 9/20 den 26.02.2020

I forbindelse med behandling av sak 9/20 fattet kommunestyret følgende vedtak i pkt 6:

Det blir innført ei ordning med stillingsstopp i Tromsø kommune som innebærer at avdelingsdirektør skal godkjenne alle nyansettelser og kontraktsforlenginger og at formannskapet skal godkjenne alle nye stillinger

I tråd med det som er gjort rede for over, så tar kommunedirektøren vedtaket til etterretning og vil følge opp kommunestyrets anmodning med å fortsatt føre en restriktiv ansettelsespolitikk. Stab for personal og organisasjonsutvikling utarbeider blant annet nye retningslinjer for ansettelse.

I henhold til retningslinjene skal alle stillinger vurderes mot endret kompetansebehov, endring i brukerbehov og endringer i organisasjonen. I tillegg må det være dokumentert budsjettmessig dekning for stillingen, og ved utlysning av stilling skal den godkjennes av avdelingsdirektør/stabssjef eller seksjonsleder der dette ansvaret er delegert. Før stilling lyses ut skal det i tillegg sjekkes om det finnes personer i stillingsbanken som kan ha fortrinnsrett på stillingen.

Disse retningslinjene vil tre i kraft når det er godkjent av kommunedirektøren.

Konklusjon

Redegjørelsen ovenfor tas til orientering.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Vedlegg