

Innhold

1.	Innledning	3
1.1	Bakgrunn	3
1.2	Formål og problemstilling	3
1.3	Grunnlag for kontrollen	3
1.4	Avgrensing	3
1.5	Kriterier	3
2.	Organisering av Rana kommune	4
3.	Om rådmannens myndighet	5
3.1	Rådmannens myndighet generelt	5
4.	Gjennomgang av de enkelte sakene	7
4.1	Sak 1: Flyktningetjenesten og barneverntjenesten	7
4.1.1	Om saken	7
4.1.2	Innvending fra Utdanningsforbundet i Rana kommune	7
4.1.3	Rådmannen sitt svar	7
4.1.4	Deloittes vurdering	8
4.2	Sak 2: PP-tjenesten	9
4.2.1	Om saken	9
4.2.2	Innvending fra Utdanningsforbundet i Rana kommune	9
4.2.3	Rådmannens svar	9
4.2.4	Deloittes vurdering	9
4.3	Sak 3: RAVO	10
4.3.1	Om saken	10
4.3.2	Innvendinger fra Utdanningsforbundet i Rana kommune	11
4.3.3	Rådmannens svar	12
4.3.4	Deloittes vurdering	13
5.	Konklusjon	15
	Dokumentoversikt	16
	Lov og forskrift	16
	Kommunale dokument	16
	Veiledere og lignende	16

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Rana kommune har mottatt en henvendelse fra Utdanningsforbundet i Rana kommune (14.11.2019) hvor det blant annet stilles spørsmål ved flere organisasjonsendringer som rådmannen har gjennomført. Det blir blant annet vist til at rådmannen ikke har hatt fullmakt til å gjennomføre disse organisasjonsendringene, ettersom de ikke er gjennomført i samsvar med kommuneloven eller kommunens delegeringsreglement.

Kontrollutvalget ba i møtet 13.12.2019 rådmannen om en skriftlig tilbakemelding på spørsmål om blant annet hvilken delegasjon eller annen styringsfullmakt som er lagt til grunn for organisasjonsendringene. Rådmannen har i sitt svar til kontrollutvalget (17.1.2020) vist til at rådmannen jobber på delegert fullmakt fra kommunestyret og at dette innebærer både organisering av tjenesten og personal- og økonomistyring. Videre opplyser rådmannen at den delegerte fullmakt fremgår av kommunens delegeringsreglement.

Kontrollutvalget har bedt revisor foreta en forenklet kontroll av om ovennevnte regelverk gir rådmannen - og administrasjonen for øvrig - relevant fullmakt til å gjennomføre de påpekte organisasjonsendringene

Organisasjonsendringene som er omfattet av kontrollen er:

1. Flytting av flyktningetjenesten
2. Flytting av barneverntjenesten
3. Flytting av PPT
4. Etablering og nedleggelse av Kunnskap og integrering, og flytting av RAVO

1.2 Formål og problemstilling

Formålet med dette notatet er å svare på to problemstillinger som beskrevet under:

1. Hvilke fullmakter har rådmannen til å gjennomføre organisasjonsendringer (jf. kommuneloven og kommunens delegeringsreglement)?
2. I hvilken grad har rådmannen handlet i samsvar med disse fullmaktene når de ovennevnte organisasjonsendringer ble gjennomført?

1.3 Grunnlag for kontrollen

Denne forenklete kontrollen bygger i all hovedsak på dokumenter som er lagt frem for kontrollutvalget i denne saken. Det gjelder både Utdanningsforbundets i Rana sine innvendinger og rådmannen sine svar på disse innvendingene. I tillegg har revisjonen fått ettersendt dokumentasjon og gjort nødvendige avklaringer med rådmannen og kommunaldirektør for oppvekst og kultur.

1.4 Avgrensning

Den forenklete kontrollen vil ha fokus på om rådmannen har *fullmakt* til å fatte disse beslutningene i henhold til kommunelov og delegeringsreglement, og ikke på etterlevelse av regelverk knyttet til medvirkning o.l. ved omorganiseringsprosesser eller ansettelsesprosesser. Denne forenklete kontrollen gjør heller ikke en vurdering av hensiktsmessigheten av de ulike vedtakene og beslutningene.

1.5 Kriterier

Regelverket som vil bli lagt til grunn for revisjonens vurderinger er:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) – LOV-1992-09.25.107 (opphevet)
- Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæring (Oppplæringslova) – LOV-1998-08-17-61
- Kommunestyrets vedtatte delegeringsreglement, 08.11.2016 (sak 78/16)
- Administrativt delegeringsreglement, 07.01.2019.

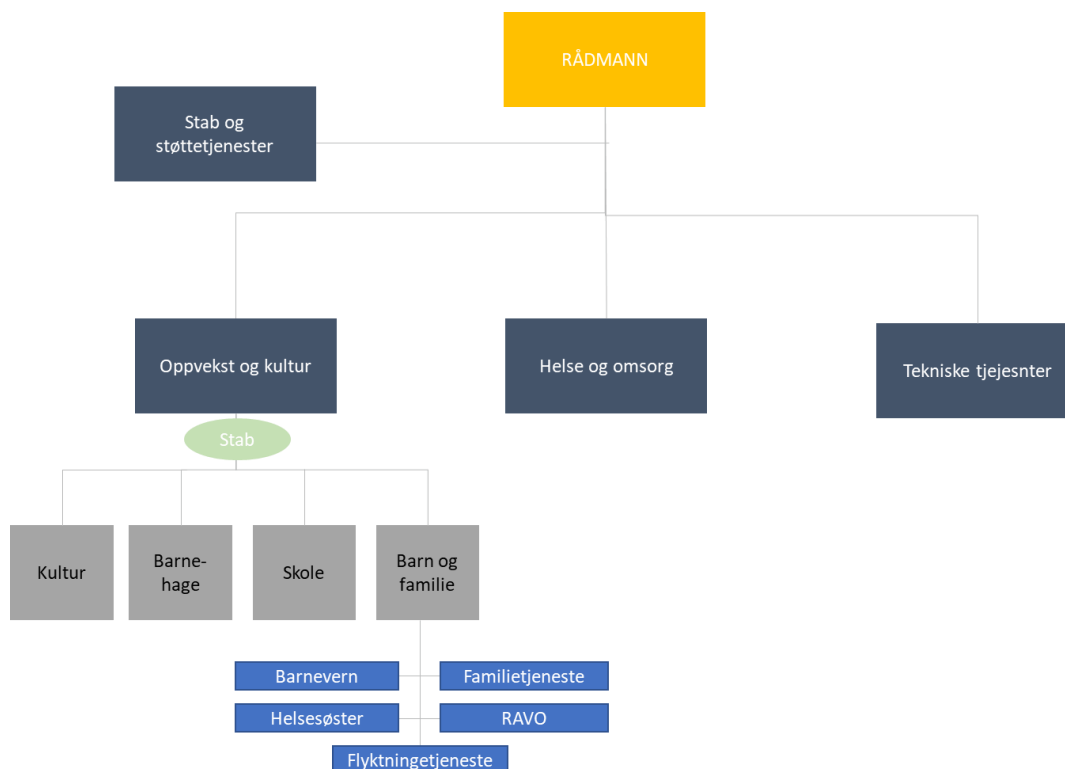
2. Organisering av Rana kommune

Rådmann i Rana kommune vedtok ny overordnet struktur for administrativ organisering i Rana kommune med virkning fra 01.01.2018 (jf. administrativ sak «Justering av administrativ organisering» datert 21.9.2017). I ny struktur er det etablert fire hovedansvarsområder som ledes av hver sin kommunaldirektør. De nye områdene er

- Stab/støttetjeneste, inkludert økonomi
- Helse og omsorg (slått sammen av helse- og sosial avdelingen og omsorgsavdelingen)
- Oppvekst og kultur (slått sammen av avdelingene skole, barnehage og kultur)
- Tekniske tjenester

Organisasjonsendringen innebar en reduksjon fra 7 til 4 ledere som rapporterer direkte til rådmannen og som sammen med rådmannen utgjør ledergruppen. Det fremgår av vedtaket at det også skal gjennomføres interne prosesser innen hvert område for å tilpasse disse til justert overordnet struktur. Kommunaldirektørene får ansvar for å gjennomføre og koordinere dette arbeidet. Det fremgår av saken at det er gjennomført drøftinger med hovedtillitsvalgte.

Figuren under viser organisasjonskartet slik det er per mars 2020 med underavdelinger for sektoren Oppvekst og kultur, og seksjonene som tilhører avdelingen Barn og familie som er særlig omtalt i dette notatet.



3. Om rådmannens myndighet

3.1 Rådmannens myndighet generelt

Rådmannen og administrasjonens oppgaver og myndighet er regulert i kommunelovens kapittel 4. Vi legger her til grunn kommunelov gjeldende på tidspunktet for omorganiseringsprosessene.

Det følger av § 23 nr. 1 at rådmannen er *«den øverste leder for den samlede kommunale (...) administrasjon, med de unntak som følger av lov, og innenfor de rammer kommunestyret (...) fastsetter»*.

Rådmannens oppgaver fremkommer av kommuneloven § 23 nr. 2, som sier at rådmannen *«skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.»* Videre skal rådmannen *«sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»*

Rådmannens ansvar omfatter altså administrasjonen i sin helhet, også de deler av administrasjonen som har oppgaver etter særlovgivningen. Den første begrensningen i rådmannens myndighet gjelder «unntak etter lov». Dette viser til at rådmannen ikke kan instruere tjenestemenn som har lovbestemte funksjoner når det gjelder deres rent faglige gjøremål.

Rådmannens oppgaver og myndighet skal videre utøves innenfor de rammer kommunestyret har fastsatt. Med dette menes at kommunestyret kan fastsette nærmere instruksjer for rådmannens stilling, eksempelvis møteplikt i folkevalgte organer, innstillingsrett, rapporteringsrutiner eller tilsvarende. Rådmannens løpende administrative lederansvar er imidlertid lovfestet, og kan ikke endres etter instruks fra kommunestyret.

I tillegg til den myndighet rådmannen har direkte gjennom lov, kan kommunestyret delegere ytterligere myndighet. Det følger av kommuneloven § 23 nr. 4 at *«Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.»* Videre fremkommer det av § 24 nr. 1 at kommunestyret kan tildele rådmannen *«myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker»*.

Kommunestyret i Rana har i kommunestyret den 8. november 2016 (sak 78/16) vedtatt «Delegeringsreglement for Rana kommune». Av delegeringsreglementet kapittel 3, fremkommer delegering av myndighet til rådmannen. I medhold av kommuneloven delegeres myndighet til rådmannen på følgende to hovedområder «Drift og utvikling av kommuneorganisasjonen» og «Myndighet til å ta beslutninger etter loven som forvaltningsorgan», jf. kap. 3.1. Myndigheten konkretiseres i kap. 3.2 hvor det fremkommer at rådmannen har:

- a) innstillingsmyndighet i saker som behandles i formannskapet og i faste utvalg
- b) generell myndighet til å treffe avgjørelser i enkeltsaker og typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, så langt ikke kommunestyret selv eller andre folkevalgte organer i henhold til lov, forskrift, retningslinjer eller reglement skal avgjøre saken, jf. § 23 nr. 4
- c) myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker, jf. § 24 nr. 1.

I delegeringsvedtaket er det også gitt nærmere retningslinjer for hva som skal anses som saker av prinsipiell betydning. Følgende fremkommer av kap. 1.3:

«Om saker er av prinsipiell eller ikke prinsipiell betydning kan være spesifisert i lov, planer, strategivedtak eller praksis gjennom vedtak i saker med prinsipiell betydning. En sak av prinsipiell betydning kjennetegnes ofte av at det er sannsynlighet for eller at det allerede har oppstått uenighet, saken debatteres offentlig og det er signalisert ulike politiske holdninger og synspunkter.»

Avslutningsvis gis rådmannen i delegeringsreglementet punkt 3.3 fullmakt til å delegere videre myndighet i henhold til eget administrativt delegeringsreglement. Slik administrativt delegeringsreglement er godkjent av rådmannen 7. januar 2019. Det følger av det administrative delegeringsreglementet at rådmannen kan delegere videre myndighet til kommunaldirektør i særskilte delegeringsvedtak. Kommunaldirektøren blir delegert den myndighet som er nødvendig for å ta ansvar for normal drift av egen avdeling, og for å ta beslutninger i kurante saker innenfor eget saksområde. Når det gjelder beslutninger etter særlovgivning, kan kommunaldirektøren også delegeres beslutningsmyndighet i saker som er avklart som ikke-prinsipielle innenfor avdelingens avdelingsfelt. Videre følger det av det administrative delegeringsreglementet at kommunaldirektøren har myndighet til å delegere sin myndighet videre til underavdelinger for å ivareta driften på dette nivået. Også slik delegering skal skje i særskilte delegeringsvedtak. Prinsippene for videredelegering gjennom de ulike nivåene følger av det administrative delegeringsreglementet.

Kommunestyrets delegeringsreglement gir ikke ytterligere veiledning med hensyn til hvordan rådmannen skal organisere, drifte, utvikle og lede kommuneorganisasjonen. I delegeringsreglementet kap. 2 er det derimot regulert hvordan kommunestyret og de faste politiske utvalgene skal fordele sine saker, herunder hvilke ansvarsområder de faste utvalgene har. Eksempelvis fremkommer det at utvalg for oppvekst og kultur blant annet har ansvar for SFO, barnehage og voksenopplæring, mens utvalg for helse og omsorg blant annet har ansvar for kommunens helse- og omsorgstilbud, barnevern og flyktningetjenesten. Delegeringsreglementet sier likevel ikke noe om hvorvidt kommuneadministrasjonen skal organiseres på tilsvarende måte med parallelle ansvarsområder. Ettersom rapporteringen fra administrasjonens fagavdelinger til de politiske utvalgene skal skje via rådmannen, er det heller ikke noe som tilsier at de politiske utvalgene og administrative avdelingene skal ha direkte tilknytning.

I forarbeidene til kommuneloven presiseres viktigheten av at det trekkes en et klart skille mellom de politiske og administrative ansvarsforhold. Det vises til betydningen av et enhetlig ledelsessystem som kan bidra til å skape bedre koordinering, klarere kommandolinjer og klarere ansvarsforhold. I ot.prp.nr.42 (1991-1992) punkt 5.2.2 uttales blant annet følgende om grensen mellom rådmannen og kommunestyrets myndighet:

«Det vil etter forslaget være opp til kommunestyret/fylkestinget å fastsette nærmere hva administrasjonssjefens funksjoner skal bestå i. Utvalget framholder imidlertid betydningen av at administrasjonen gis tilstrekkelig frihet til å løse sine oppgaver slik situasjonen krever i det enkelte tilfelle. Utvalgets forslag åpner for at det i den kommunale/fylkeskommunale forvaltning kan praktiseres et målstyringsprinsipp. Dette innebærer at de folkevalgte organer gjennom sine vedtak bestemmer hva som skal gjøres, mens administrasjonen gis stor grad av frihet til å avgjøre hvordan oppgavene skal løses, og slik at de folkevalgte organer fører kontroll med at utførelsen er i samsvar med de vedtak som er truffet.

Administrasjonssjefens funksjon som leder av administrasjonen bør, etter utvalgets oppfatning, medføre at han/hun kan gis utstrakt kompetanse og ansvar i alt som gjelder personalsaker slik at den reelle arbeidsgiverfunksjonen utføres av administrasjonssjefen og ikke av et folkevalgt organ. De folkevalgte organer bør nøye seg med å fastsette økonomiske og organisatoriske rammer og generelle personalpolitiske retningslinjer, herunder retningslinjer som gjelder likestillingsaspektet.»

Basert på ovennevnte er det revisjonens vurdering at det som utgangspunkt er rådmannens oppgave å gjennomføre eventuelle endringer i egen administrasjon, dersom dette er nødvendig for å opprettholde en hensiktsmessig drift og utvikling av kommuneadministrasjon. Kommunestyret har anledning til å fastsette rammene for organisasjonen, men må i så tilfelle utøve denne myndigheten gjennom instruks, retningslinjer og vedtak. Revisjonen kan ikke se at det fremkommer av delegeringsreglementet hvordan rådmannen skal organisere sin administrasjon. Revisjonen er heller ikke kjent med at det foreligger annen instruks fra kommunestyret om dette.

Revisjonen konkluderer etter dette med at rådmannens myndighet til å lede, drifte og utvikle kommuneadministrasjonen, også omfatter justering av den administrative organisering, herunder flytting av ansvarsområder samt opprettelse og nedleggelse av underavdelinger og stillinger. Videre har rådmannen også fullmakt til å videredelegere myndigheten nedover i administrasjonen. Verken rådmann og dermed også andre deler av administrasjonen har likevel myndighet til å fatte beslutninger i saker av prinsipiell betydning.

4. Gjennomgang av de enkelte sakene

4.1 Sak 1: Flyktingetjenesten og barneverntjenesten

4.1.1 Om saken

Saken gjelder flytting av flyktingetjenesten og barneverntjenesten fra området helse og sosial til området oppvekst og kultur. Flytting av barneverntjenesten ble iverksatt 01.01.2018. Flytting av flyktingetjenesten ble iverksatt 01.09.2018. Opprinnelig vedtak var 01.05.2018, men ble utsatt i påvente av at ny leder skulle komme på plass.

4.1.2 Innvending fra Utdanningsforbundet i Rana kommune

I sitt brev til kontrollutvalget viser Utdanningsforbundet i Rana kommune til at rådmannen ikke har hjemmel til å flytte flyktingetjenesten og barnevernet fra helse og sosial til oppvekst og kultur, ettersom dette krever politisk behandling. Utdanningsforbundet mener derfor at kommunens administrasjon har brutt delegeringsreglementet, og viser til at endring av delegeringsreglement ikke kan delegeres til rådmann ettersom dette er en prinsipiell sak.

Utdanningsforbundet viser til at det følger av delegeringsreglementet at flyktingetjenesten og barnevernet ligger under helse og sosial. Det blir ikke presisert om forbundet her viser til den administrative enheten helse og omsorg eller Utvalg for helse og omsorg som er et politisk utvalg. Det blir imidlertid vist til delegeringsreglementet hvor det fremgår at saker vedrørende flyktingetjenesten og barneverntjenesten skal rapportere til Utvalg for helse og sosial.

Videre vises det til at endring av delegeringsreglement ikke kan delegeres til rådmann, da dette er en prinsipiell sak. Det understrekes at saker av prinsipiell karakter skal til politisk behandling og at det er klart definert i delegeringsreglementet hvilke saker dette gjelder.

Utdanningsforbundet påpeker at det er alvorlig når saker vedrørende flyktingetjenesten og barneverntjenesten blir rapportert til feil politisk utvalg, og ikke det utvalg det etter delegeringsreglementet skal rapporteres til. Utdanningsforbundet er av den oppfatning at det følger av delegeringsreglementet at saker vedrørende flyktingetjenesten og barnevern skal rapportere til helse og sosial. For å synliggjøre at det rapporteres til feil utvalg vises det til møteprotokoll fra Utvalg for oppvekst og kultur 22.05.2019 hvor det fremkommer at en av sakene til «Orientering/informasjon» er: Rana barneverntjeneste – status og kortsiktige og langsiktige mål v/ Fagsjef barne- og familieavdelingen og barnevernsjef.

4.1.3 Rådmannen sitt svar

Rådmannen viser i sitt svar til at kommunens administrasjon med tilstrekkelig hjemmel har flyttet flyktingetjenesten og barneverntjenesten fra den administrative enheten helse og omsorg til oppvekst og kultur.

Rådmannen viser til delegeringsreglement (vedtatt i K.sak 78/16) som gir grunnlag for delegering til rådmannen samt at rådmannen jobber på delegert fullmakt fra kommunestyret. Dette innebærer både organisering av tjenesten og person- og økonomistyring. Dette ansvaret er tillagt rådmannen gjennom lov og følger av kommunens delegeringsreglementer. Kommunestyret kan ikke instruere rådmannen på dette området.

Rådmannen viser til følgende bestemmelser i delegeringsreglementet:

- Punkt 3.1 hvor det fremgår at kommunestyrets delegerte myndighet omfatter drift og utvikling av kommuneorganisasjonen.
- Punkt 3.2.3 som angir rådmannens myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og treffe avgjørelser i personalsaker. I denne forbindelse vises også til endringen i ny kommunelov hvor kommunedirektørens ansvar og myndighet klargjøres, herunder gis et utvidet ansvar i personalsaker.

Administrativt delegeringsreglement regulerer videredelegering fra rådmann innenfor administrasjonen.

Styringsfullmakt håndteres blant annet gjennom styrende dokument, og det vises særlig til:

- Administrativt vedtak fattet av rådmannen 21.09.17 - Justering av administrativ organisering
- Administrativt vedtak fattet av rådmann 06.11.17 - Mandat for videre oppfølging av pkt. 6 i rådmannens vedtak 21.09.17
- Administrativt vedtak fattet av rådmann 26.04.18 - Organisering av PPT. Etablering av kunnskap og integrering, og flytting av flyktingetjenesten.
- Administrativt vedtak fattet av rådmann 30.11.17 – Ny organisatorisk tilknytning avdeling barn og familie. Mandat tildelingskontor helse og omsorgstjenester.

Rådmannen viser også til at flytting av flyktingetjenesten og barneverntjenesten fra den administrative enheten helse og omsorg til oppvekst og kultur ikke vil føre til at det rapporteres til et annet politisk utvalg enn det som er bestemt i gjeldende delegeringsreglement. Det blir vist til at det skal rapporteres i henhold til kommunestyrets vedtatte og gjeldende delegeringsreglement, noe som innebærer at saker sorteres til de politiske utvalgene der de skal behandles. Saker av helhetlig karakter som favner flere tjenesteområder legges eksempelvis frem for flere politiske utvalg. Rådmannen er også av den oppfatning at ny administrativ organisering er bedre tilpasset den politiske organisering.

4.1.4 Deloittes vurdering

Det er revisjonens vurdering at organisasjonsendringen, flytting av flyktingetjenesten og barneverntjenesten fra det administrative området helse og omsorg til oppvekst og kultur, er i samsvar med rådmannens myndighet. Revisjonen viser til at flyttingen faller inn under den delegerte myndighet rådmannen har i henhold til kommunelov og delegeringsreglementet.

Flytting av barneverntjenesten og flyktingetjenesten berører så vidt revisjonen kan se kun den administrative inndelingen, og ikke rapportering til de politiske utvalgene. Flyttingen påvirker altså ikke den delegerte myndighet som de politiske utvalgene er tildelt gjennom delegeringsreglementet, slik at ansvarsområdene til de politiske utvalgene endres. Delegeringsreglementet er etter revisjonens vurdering derfor verken endret eller brutt som følge av flyttingen.

Dersom flyttingen derimot hadde medført endring av hvilke fagområder de *politiske utvalgene* skulle håndtere, ville dette vært i strid med delegeringsreglementet. Delegeringsreglementet fastsettes av kommunestyret, og rådmann har ikke anledning til å endre delegeringsreglementet. Dette er imidlertid ikke tilfelle i gjeldende sak, ettersom det kun er den administrative organiseringen som er endret, og ikke de politiske utvalgene sin myndighet.

Utdanningsforbundet i Rana hevder at delegeringsreglementet gir føringer for at barneverntjenesten og flyktingetjenesten ligger under «helse og sosial». Det er uklart for revisjonen om forbundet viser til det politiske utvalget «helse og omsorg» eller den administrative avdelingen «helse og omsorg». Revisjonen er enig i at delegeringsreglementet angir at det politiske utvalget for helse og omsorg har flyktingetjenesten og barneverntjenesten som sine ansvarsområder. Delegeringsreglementet sier imidlertid ikke noe om hvordan rådmannen skal organisere sine underavdelinger, eller at det må være samsvar mellom de administrative avdelingene og politiske utvalgene sine myndighetsområder.

Flyttingen av flyktingetjenesten og barneverntjenesten representerer derfor ikke en endring av delegeringsreglementet, slik Utdanningsforbundet i Rana fremholder. Når det gjelder den administrative organiseringen er revisjonen av den oppfatning at dette som utgangspunktet ikke er en beslutning av prinsipiell karakter. Den kan derfor gjennomføres av rådmannen uten politiske vedtak.

Når det gjelder Utdanningsforbundets henvisning til møteprotokoll fra Utvalg for oppvekst og kultur 22.05.2019, viser denne at utvalget har fått orientering om en sak vedrørende status og mål for Rana barneverntjeneste. Ifølge delegeringsreglementet er det utvalg for helse og omsorg som har ansvar for barnevern. Utdanningsforbundet henviser til denne saken for å underbygge at rådmannen rapporterer til feil utvalg. Revisjonen vil i denne forbindelse vise til at samme sak ble lagt frem for Utvalg for helse- og omsorg i utvalgsmøte dagen før, 21.05.2019. Revisjonen vil peke på at saker av helhetlig karakter som favner flere tjenesteområder også kan rapporteres til flere politiske utvalg.

I tillegg til den myndighet rådmannen har etter lov og delegeringsreglement, henviser rådmannen i sitt svar til en rekke administrative vedtak og redegjørelser som danner grunnlaget for beslutningene om flytting av flyktingetjenesten og barneverntjenesten.¹ Revisjonen stadfester at det foreligger dokumentasjon på at rådmannen har fattet et begrunnet administrativt vedtak om justering av den administrative organiseringen i kommunen.

Vedlagt de ulike vedtakene følger også underlagsdokumentasjon i sakene, herunder innspill og kommentarer til endringene, referat fra drøftingsmøte, protokolltilførsel til referatet fra Fagforbundet med mer. Det faller utenfor revisjonens oppdrag å vurdere hvorvidt prosessen i forbindelse med omorganiseringen har vært tilstrekkelig og korrekt, og revisjonen har således ikke vurdert dette nærmere.

4.2 Sak 2: PP-tjenesten

4.2.1 Om saken

Saken gjelder flytting av PP-tjenesten. PP-tjenesten var tidligere organisert som et interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27, mens det fra 11.12.2017 er samarbeidet et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28-1 b. Fra og med 01.08.18 legges ansvaret for PPT inn i ny stab under avdelingen for oppvekst og kultur, mens det tidligere var lagt inn under skole.

4.2.2 Innvending fra Utdanningsforbundet i Rana kommune

Det er uklart for revisjonen om Utdanningsforbundet mener at også denne flyttingen er i strid med delegeringsreglementet. Under overskriften «Alvorlige brudd på Rana kommunes delegeringsreglement og kommuneloven blir det blant annet vist til at PPT er flyttet fra skole til stab. Utover dette er det ikke nærmere begrunnet hvorfor flytting av PPT utgjør et alvorlig brudd på delegeringsreglement og kommunelov.

4.2.3 Rådmannens svar

I sitt svar viser rådmannen til at PPT har endret samarbeidsform. I rådmannens vedtak 26.04.2018 fremgår det også at ansvaret for PPT skal legges under avdelingen for oppvekst og kultur, stabsheten, med egen leder fra 01.08.18. (Tidligere avdeling skole som hadde ansvar for oppfølging av PPT samarbeidet er nå en del av området oppvekst og kultur).

Det vises til:

- Kommunestyrevedtak K. sak 92/17, 17.10.17 – Oppsigelse av vertskommunesamarbeid PPT.
- Kommunestyrevedtak K. sak 122/17, 11.12.17 – Etablering av § 28 samarbeid PPT.
- Administrativt vedtak fattet av rådmann 26.04.18 - Organisering av PPT. Etablering av kunnskap og integrering, og flytting av flyktingetjenesten.

4.2.4 Deloitte vurdering

Det fremkommer av protokoll fra kommunestyremøte 17.10.2017 at det ble fattet vedtak om at dagjeldende samarbeidsavtale om PPT mellom Rana kommune, Nesna kommune, Hemnes kommune, Radøy kommune og Nordland fylkeskommune etablert 01.08.2000 skal sies opp med virkning fra 02.08.18. Videre følger det av protokoll fra kommunestyremøte 11.12.2017 at det ble fattet vedtak om opprettelse av vertskommunesamarbeid om PPT-tjenester med kommunene Rana, Hemnes, Nesa og Radøy, der Rana er vertskommune. Revisjonen har også mottatt protokoll fra rådmannens vedtak 26.04.18 hvor det fremkommer at det skal gjennomføres en justering av den administrative organiseringen, i form av at

¹ For flyktingetjenesten viser rådmannen til administrativt vedtak om justering av administrativ organisering, fattet av rådmannen. Vedtaket gjelder sammenslåing av helse- og sosialavdelingen og omsorgsavdelingen til ny avdeling «Helse og omsorg», samt sammenslåing av avdelingene skole, barnehage og kultur til ny avdeling «Oppvekst og kultur». Vedlagt følger også saksfremlegg med redegjørelse og begrunnelse for endringene, samt virkninger for ansatte og stillinger. Videre blir det vist til rådmannens «Mandat – organisasjonsprosess», besluttet 06.11.17, samt til referat som gjengir rådmannens vedtak om at flyktingetjenesten skal overføres fra avdeling for helse og omsorg til oppvekst og kultur. Når det gjelder barneverntjenesten viser rådmannen til referat som gjengir rådmannens administrative vedtak om at avdelingen barn og familier i sin helhet skal overføres fra organisatorisk tilknytning i helse og sosialavdelingen til nyopprettet avdeling oppvekst og kultur.

ansvaret for PPT legges inn i ny stab under avdelingen for oppvekst og kultur, med egen leder fra 01.08.18. Bakgrunnen for flyttingen er blant annet at PPT skal dekke flere områder og at det derfor er naturlig at den ligger under stab og ikke skole.

I følge underlagsdokumentasjonen for kommunestyrets vedtak var den tidligere samarbeidsavtalen organisert som et interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27, mens det nye samarbeidet er et administrativt verskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28-1 b.

Rana er vertskommunen i samarbeidet, og skal i henhold til kommuneloven § 28-1 b nr. 1 «*utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning*». Delegasjon av myndighet skjer i følge § 28-1 b nr. 3 ved at kommunestyret «*selv gir instruks til egen administrasjonssjef om delegasjon til administrasjonssjefen i vertskommunen*». Det er videre presisert i § 28-1 b nr. 4 at «*Folkevalgte organer i vertskommunen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet der delegasjon er skjedd i samsvar med nr. 3.*» I henhold til kommuneloven vil altså rådmannen i Rana kommune motta delegasjonsmyndighet direkte fra rådmann i samarbeidskommunen, og ikke via eget kommunestyre. Tilsvarende regulering av forholdet mellom vertskommunen og samarbeidskommunene fremkommer av punkt 3 i avtalen om vertskommunesamarbeidet. Videre fremkommer det av avtalen at «*Det er delegeringsreglementet i Rana kommune som gjelder, hvor rådmannen i Rana kan velge å delegerer faglig drift av PPT til fagleder av PPT.*»

Når det gjelder den interne organisering i vertskommunen er det i avtalen presisert at «*Vertskommunen organiserer selv PP-tjenesten ut fra de oppgaver den etter avtalen og loven skal løse. Det er herunder vertskommunen som utøver ledelse og som prioriterer bruk av ressurser i PPT innenfor lov og i samsvar med nærværende avtale*». Videre følger det av avtalens punkt 4. at «*Det skal etableres et administrativt faglig samarbeidsorgan bestående av de personer som den enkelte rådmann oppnevner*». Det er revisjonens vurdering at samarbeidsavtalen som kommunestyret har godkjent som en del av vedtak om inngåelse av samarbeidsavtalen, ikke sier noe om hvordan Rana kommune bør eller skal organisere PP-tjenesten internt.

I protokollen fra kommunestyremøte hvor det er fattet vedtak om etablering av nytt samarbeid er det heller ikke gitt føringer på hvordan administrasjonen skal organisere og plassere PP-tjenesten. Det er derfor ikke noe som tyder på at kommunestyret har tatt aktivt stilling til hvilken del av administrasjonen som skal være ansvarlig for vertskommunesamarbeidet. Heller ikke det politiske delegeringsreglementet sier noe om den administrative plasseringen av PP-tjenesten, kun at det politiske utvalget for skole og omsorg har ansvaret for kommunens helse- og omsorgstilbud.

Oppsummert er det revisjonens vurdering at verken politisk vedtak, samarbeidsavtale eller delegeringsreglement sier noe om hvilken del av administrasjonen som skal ha ansvar for PP-tjenesten eller vertskommunesamarbeidet. Det vil da være innenfor rådmannens kompetanse og myndighet å velge den løsningen som gir en mest hensiktsmessig drift og ledelse av tjenesten, med mindre dette representerer at det tas beslutninger av prinsipiell art. Revisjonen har ikke mottatt informasjon som tilsier at organisering av PP-tjenesten reiser prinsipielle spørsmål.

4.3 Sak 3: RAVO

4.3.1 Om saken

Det har skjedd to endringer som vedrører Rana voksenopplæring (RAVO). RAVO ble først flyttet fra avdeling skole til avdeling kunnskap og integrering 01.09.2018. Begge avdelingen ligger under samme hovedområde oppvekst og kultur. Opprinnelig vedtak om flytting var 01.05.2018, men flyttingen ble utsatt i påvente av at ny leder skulle komme på plass. Avdelingen kunnskap og integrering ble deretter nedlagt 1. desember 2019, og RAVO ble flyttet til barne- og familieavdelingen under en felles leder for RAVO og flyktningetjenesten. Barne- og familieavdelingen ligger også under samme hovedområde Oppvekst og kultur.

Den siste flyttingen er også inkludert i en handlingsplan som rådmannen utarbeidet etter undersøkelse av RAVO (av Deloitte) i 2019 som munnet ut i en del forslag til tiltak. Rapporten (ikke handlingsplan) ble lagt frem for formannskapet 03.09.2019 - Sak 74/19. Formannskapet vedtok at

1. Rådmannen følger opp rapporten fra Deloitte med nødvendige tiltak
2. Handlingsplan med tiltak og tidsplan legges frem for kommunestyret til behandling i et senere møte.

Kommunaldirektør for oppvekst og kultur i Rana kommune utarbeidet deretter en handlingsplan hvor det blant annet ble foreslått blant annet følgende:

- Nedleggelse av underavdelingen «Kunnskap og integrering»
- RAVO legges inn i underavdelingen «Barne og familie» under en felles leder for RAVO og flyktningetjenesten.

Handlingsplanen omhandler ikke bare endringer i justeringen av organiseringen av RAVO, men omtaler også iverksettelse av prosjekt/program for arbeidsmiljø og felles organisasjonskultur, lokalisering, økonomi, gjennomgang av tjenestetilbud, nytt introduksjonsprogram og ny samarbeidsavtale med NAV. Handlingsplanen er en del av et høringsnotat vedrørende organisering av avdelingen kunnskap og integrering datert 24.10.2019.

Etter høringsrunde og drøftelsesmøte ble handlingsplanen justert noe, før deler av den ble iverksatt. Den 1. desember 2019 ble avdelingen kunnskap og integrering lagt ned, og RAVO ble lagt inn i avdeling barne- og familie under en felles leder for RAVO og flyktningetjenesten.

I formannskapet 10.12.2019 – sak 104/19 ble handlingsplanen lagt frem for formannskapet. Formannskapet vedtok følgende:

- Vedlagte handlingsplan for kunnskap og integrering tas til orientering.

Det ble samtidig lagt frem et alternativt forslag til vedtak med følgende innhold:

- 1) Handlingsplanen vedtas ikke
- 2) Ny handlingsplan må inneholde faglige vurderinger blant annet på begrunnelsen med å erstatte rektor med teamleder, Opl. § 9-1
- 3) Rådmannen må få tilbake en god dialog med tillitsvalgte og fagmiljøene

Rådmannens innstilling om at handlingsplanen tas til orientering ble vedtatt med 7 mot 5 stemmer.

Vedtaket fra formannskapet og handlingsplanen ble deretter lagt frem for behandling i kommunestyret den 18.12.2019 i sak 141/19. Kommunestyret vedtok formannskapet sin innstilling:

- Vedlagt handlingsplan for kunnskap og integrering tas til orientering

Det følger av protokollen til kommunestyret at det ble fremmet et tilsvarende fellesforslag som i formannskapet, med følgende innhold:

- 1) Handlingsplanen utsettes.
- 2) Rådmannen bes legge frem forslag til plan der det gjøres grundigere faglige vurderinger.
- 3) Rådmannen bes legge fram en strategi for å styrke samarbeidet og dialogen mellom fagforeningene i kommunen.

I tillegg ble det lagt frem forslag om protokolltilførsel, der det blant annet ble påpekt at saken er av prinsipiell betydning, og dermed skal behandles av de folkevalgte.

Formannskapets innstilling om at handlingsplan for kunnskap og integrering tas til orientering, ble vedtatt av kommunestyret med 19 mot 18 stemmer.

4.3.2 Innvendinger fra Utdanningsforbundet i Rana kommune

Opprettelse av underavdeling «kunnskap og integrering», og flytting av RAVO fra «skole» til den nye underavdelingen skulle ifølge Utdanningsforbundet ikke vært gjennomført uten politiske vedtak. De mener derfor at det foreligger brudd på delegasjonsvedtaket.

Utdanningsforbundet viser til at den neste flyttingen av RAVO fra kunnskap og integrering til avdeling «barn og familie» er besluttet uten politisk vedtak, noe som er i strid med delegeringsreglementet. Flyttingen innebærer også at RAVO og flyktningetjenesten samles under en felles leder, og at rektorstillingen ved RAVO er borte og erstattet av en teamleder, noe som ifølge Utdanningsforbundet er i strid med opplæringsloven § 9-1 og delegeringsreglementet.

Utdanningsforbundet viser til at det foreligger et klart brudd på vedtak i formannskapet 03.09.19 om at handlingsplan med tiltak og tidsplan legges frem for kommunestyret til behandling i et senere møte. Videre anføres det at høringsnotat (inkludert handlingsplan for kunnskap og integrering) og innkalling til drøfting med tillitsvalgte hadde en tidsramme som var så kort at saken ikke kunne behandles av kommunestyret, og at dette er i strid med politisk vedtak. Utdanningsforbundet krever handlingsplanen trukket tilbake, da opprettelse av avdelingen uten politiske vedtak er i strid med delegeringsreglementet. Saksfremstillingen i høringsnotatet er ifølge Utdanningsforbundet også feilaktig.

4.3.3 Rådmannens svar

Rådmannens svar dreier seg i hovedsak om flyttingen av RAVO til avdelingen kunnskap og integrering (den første flyttingen i 2018) ettersom det var dette som var spørsmålet fra kontrollutvalget. Rådmannen viser i sitt svar til at kommunens administrasjon med tilstrekkelig hjemmel har:

- Etablerte den avdelingen Kunnskap og integrering
- Flyttet RAVO fra avdeling for skole til avdeling for kunnskap og integrering.

For hjemmel til etablering av ny avdeling og flytting til ny avdeling vises det til det politisk vedtatte delegeringsreglement (vedtatt i K. sak 78/16) som gir grunnlag for delegasjon til rådmannen. Det blir understreket at rådmannen jobber på delegert fullmakt fra kommunestyret. Dette innebærer både organisering av tjenesten og person- og økonomistyring. Dette ansvaret er tillagt rådmannen gjennom lov og følger av kommunens delegeringsreglementer. Kommunestyret kan ikke instruere rådmannen på dette området.

Rådmannen viser til følgende bestemmelser i delegeringsreglementet:

- Punkt 3.1 hvor det fremgår at kommunestyrets delegerte myndighet omfatter drift og utvikling av kommuneorganisasjonen.
- Punkt 3.2.3 som angir rådmannens myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og treffe avgjørelser i personalsaker. I denne forbindelse vises også til endringen ei ny kommunelov hvor kommunedirektørens ansvar og myndighet klargjøres, herunder gis et utvidet ansvar i personalsaker.

Administrativt delegeringsreglement regulerer videredelegering fra rådmann innenfor administrasjonen.

Rådmannen viser også til:

- Administrativt vedtak fattet av rådmannen 21.09.17 - Justering av administrativ organisering
- Administrativt vedtak fattet av rådmann 06.11.17 - Mandat for videre oppfølging av pkt. 6 i rådmannens vedtak 21.09.17
- Administrativt vedtak fattet av rådmann 26.04.18 - Organisering av PPT. Etablering av kunnskap og integrering, og flytting av flyktningetjenesten.

Når det gjelder nedlegging av kunnskap og integrering og flytting av RAVO til avdeling for Barn og familie har rådmannen etter spørsmål fra revisjonen gitt uttrykk for at også denne endringen er forankret i kommunelov og hans delegerte fullmakt. Rådmannen viser til at denne organisasjonsendringen, i likhet med andre organisasjonsendringer som er gjennomført, er en del av hans delegerte fullmakt og at det ikke på noe tidspunkt har fremstått som en prinsipiell sak som skal legges frem for kommunestyret. Rådmannen viser også til at heller ikke Utdanningsforbundet i sine merknader til notat fra drøftingsmøte, har fremholdt at dette er en prinsipiell sak. Utdanningsforbundets innvendinger var knyttet til overføringen av RAVO til Barne- og familieavdeling ettersom voksenopplæringen er en skole, behov for rektor ved RAVO, forslag til nedbemanning, hensiktsmessigheten av tildelingsmyndighet hos stab og styringsgruppens mandat. Når det gjelder ledelse av RAVO gir rådmannen og kommunaldirektør for oppvekst og kultur i samtale med revisjonen uttrykk for at det skal arbeides med å finne en løsning som sikrer tilfredsstillende pedagogisk ledelse, og at det vil legges frem en løsning på dette.

4.3.4 Deloitte vurdering

Det er revisjonens vurdering at rådmannen i utgangspunktet har hjemmel til å gjøre organisatoriske endringer i administrasjonen så langt det ikke foreligger motstridende instruksjoner fra kommunestyret, eller det dreier seg om en beslutning av prinsipiell art, jf. dette notats kapittel 3.1. Dette gjelder både opprettelse og nedleggelse av nye underavdelinger og flytting mellom underenhetene. Når det gjelder den første flyttingen av RAVO fra skole til kunnskap og integrering vurderer revisjonen det slik at rådmannen hadde myndighet til å gjennomføre denne justeringen i organisasjonen, uten at det var behov for politiske vedtak. Det har ikke kommet frem opplysninger som tilsier at beslutningen var av prinsipiell art.

Når det gjelder den andre organisasjonsendringen hvor avdelingen kunnskap og integrering ble nedlagt og RAVO ble flyttet til avdeling barn og familie, har denne saken en ytterligere dimensjon som må vurderes. Årsaken er at organisasjonsendringen også var inntatt i den handlingsplan som ifølge vedtak i formannskapet 03.09.2019 skulle til behandling i kommunestyret. Det avgjørende spørsmålet i denne sammenheng er om administrasjonen er avskåret fra å iverksette hele eller deler av handlingsplanen før denne er behandlet av kommunestyret.

Revisjonen er av den oppfatning at formannskapetets vedtak om at handlingsplan skal behandles i kommunestyret ikke nødvendigvis innebærer at kommunestyret skal fatte politiske vedtak for eller imot samtlige av de enkelte tiltakene i handlingsplanen. Basert på vanlig praksis for denne typen saker, tolker revisjonen vedtaket i formannskapet slik at formålet med den politiske behandling i dette tilfelle er så sikre at administrasjonen følger opp rapporten om RAVO med en handlingsplan, samt at kommunestyret blir gjort kjent med handlingsplanen. Det vil således typisk dreie seg om en orienteringssak der kommunen behandler handlingsplanen som helhet.

En slik politisk behandling av handlingsplanen i kommunestyret innebærer derfor ikke at rådmannen er avskåret fra å iverksette tiltak som omfattes av hans myndighet, selv om disse tiltakene også utgjør en av flere tiltak i en handlingsplan som senere skal behandles av kommunestyret. Revisjonen viser i denne sammenheng til at handlingsplanen heller ikke var lagt fram for formannskapet på det tidspunkt hvor formannskapet fattet beslutning om at denne skulle behandles i kommunestyret. Formannskapet hadde således ikke kjennskap til hvilke konkrete tiltak handlingsplanen foreslo, slik at de kunne ta konkret stilling til om flyttingen av RAVO var en sak som burde behandles politisk. Handlingsplanen ble sendt på høring i oktober/november og ble først behandlet av formannskapet i møte den 10.12.2019 etter at flyttingen av RAVO var iverksatt. Det ble da fremmet alternativ forslag om innholdet i handlingsplanen.

Revisjonen vurderer det derfor slik at formannskapetets vedtak 03.09.2019 om at handlingsplanen skulle behandles i kommunestyret ikke seg selv hindrer rådmannen i å iverksette tiltak i henhold til rådmannens egen kompetanse og myndighet. Revisjonen viser i den sammenheng til at organisatorisk flytting av RAVO kun var et av flere punkter i handlingsplanen. Rådmannen hadde også gjennomført endringer i RAVO sin organisatoriske tilhørighet året før (2018).

Unntaket fra ovennevnte gjelder likevel dersom flytting av RAVO representerer en beslutning i en sak av prinsipiell betydning. I delegeringsreglementet for rådmannen er det gitt nærmere retningslinjer for hva som skal anses som saker av prinsipiell betydning. Ett moment i denne vurderingen er at saker av prinsipiell betydning ofte kjennetegnes av at «det er sannsynlighet for eller at det allerede har oppstått uenighet, saken debatteres offentlig og det er signalisert ulike politiske holdninger og synspunkter». Revisjonen viser på generelt grunnlag til at det ofte vil kunne være ulike oppfatninger av hva som er den mest hensiktsmessige organiseringen av underenheter i kommuneadministrasjonen. Revisjonen vil i denne sammenheng vise både til viktigheten av et godt samspill mellom folkevalgte og rådmann for å avklare forhold der det kan stilles spørsmål ved om en sak er prinsipiell eller ikke, og viktigheten av at rådmannen har nødvendig tillitt og autoritet og dermed gjennomføringskraft i ledelsen av kommunens administrasjon jf. blant annet KS veiledere som omtaler dette.²

Det er revisjonens vurdering at så lenge rådmannen har myndighet til å organisere administrasjonen på de måter han mener er hensiktsmessig og i samsvar med de regler som skal følges for slike prosesser, bør

² <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/ks-folkevalgtes-arbeidsgiverrolle-endelig-versjon-270116.pdf>

terskelen være høy for at eventuell uro knyttet til organisatorisk plassering av en enhet innen kommunen skal innebære at saken løftes til politisk behandling. Revisjonen mener dette er viktig for å ivareta rådmannens styringsevne og autoritet. Tvilstilfeller bør avklares i dialog mellom folkevalgte og administrasjon.

Revisjonen merker seg at handlingsplanen, herunder flyttingen av RAVO, per dags dato er godkjent både av formannskap og kommunestyret. I følge rådmannen har endringen ingen direkte budsjettkonsekvenser. I diskusjonene i kommunestyret ble både forslag til alternativt vedtak, og anførsler om at saken var av prinsipiell karakter presentert. Formannskapet og kommunestyret vedtok likevel, dog med knapt flertall, å ta handlingsplanen til orientering uten andre merknader eller endringer. På nåværende tidspunkt foreligger det derfor et politisk gyldig vedtak om handlingsplanen, som inkluderer flyttingen av RAVO. Revisjonen vil også vise til at saken i seg selv ikke er svært forskjellig fra etablert praksis i kommunen med hensyn til andre organisasjonsendringer, at den ikke innebærer en vesentlig kursendring/strategisk endring og at saken i følge rådmannen ikke har direkte budsjettkonsekvenser.

Når det gjelder anførselen fra Utdanningsforbundet om at det vil være i strid med opplæringsloven § 9-1 å samle RAVO og flyktningetjenesten under en felles teamleder, samsvarer ikke dette med revisjonens forståelse av gjeldende regelverk. Det følger av opplæringsloven § 1-2 at loven i sin helhet som utgangspunktet gjelder for grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Når det gjelder «opplæring som er spesielt organisert for voksne, og som kommunen eller fylkeskommunen har ansvaret for» gjelder imidlertid lovens kapittel 4A, jf. § 1-2 (3). Dette innebærer at loven i sin helhet ikke gjelder for voksenopplæring, men istedenfor reguleres av kapittel 4A. Lovens krav til rektor etter § 9-1 gjelder eksempelvis ikke. Revisjonen vurderer det slik at RAVO kan karakteriseres som en type opplæring spesielt organisert for voksne, som kommunen har ansvaret for. Opplæringsloven stiller således ikke særegne krav til at RAVO skal ledes av en rektor, slik § 9-1 angir. Revisjonen merker seg samtidig at rådmannen gir uttrykk for at kommunen vil sikre tilfredsstillende pedagogisk kompetanse i ledelsen av RAVO. Og at det vil bli lagt frem en løsning for dette.

Når det gjelder Utdanningsforbundets anførsler om høringsnotatet er feilaktig, faller det utenfor revisjonens mandat å vurdere dette.

5. Konklusjon

Revisjonen har gjennomgått et utvalg saker vedrørende organisasjonsendringer foretatt av rådmannen i Rana kommune. Utdanningsforbundet har i sine innvendinger vist til at disse organisasjonsendringene er i strid med kommunelov og kommunens delegeringsreglement. Det blir blant annet vist til at sakene er av en prinsipiell art og derfor skal behandles av kommunestyret.

Revisjonens vurdering er at endringene som er gjennomført er i samsvar med kommuneloven og rådmannens myndighet slik den er gitt i kommunens delegeringsreglement.

Revisjonen vil i denne forbindelse understreke at det ikke er gitt at det skal være samsvar mellom politisk utvalgsstruktur og administrativ organisering. Uavhengig av den administrative organiseringen må rådmannen sørge for at rapporteringslinjene til de politiske utvalgene følger utvalgene sine ansvarsområder slik disse er bestemt i kommunens delegeringsreglement, men dette legger ikke føringer for hvordan rådmannen skal organisere sin administrasjon.

Revisjonen mener at det ikke mottatt informasjon som tilsier at sakene som er vurdert er av en prinsipiell art, og dermed er unntatt fra den generelle myndigheten som rådmannen har, selv om det er uenighet knyttet til enkelte av organisasjonsendringene. Revisjonen mener både sakstype (handler ikke om kursendringer/el er av overordnet strategisk karakter), etablert praksis for denne type saker (organisasjonsendringer ligger normalt til rådmannen), reversibilitet, og at endringene ikke har direkte budsjettkonsekvenser, er forhold som taler mot at dette er en prinsipiell sak selv om det er uenighet knyttet til sakene.

Generelt vil revisjonen vise til viktigheten av et godt samspill mellom folkevalgte og rådmann for å avklare forhold der det kan stilles spørsmål ved om en sak er prinsipiell eller ikke, og viktigheten av at rådmannen har nødvendig tillitt og autoritet og dermed gjennomføringskraft i ledelsen av kommunens administrasjon jf. blant annet KS veiledere som omtaler dette. Det er revisjonens vurdering at så lenge rådmannen har myndighet til å organisere administrasjonen på de måter han mener er hensiktsmessig og i samsvar med de regler som skal følges for slike prosesser, bør terskelen være høy for at eventuell uro knyttet til organisatorisk plassering av en enhet innen kommunen skal innebære at saken løftes til politisk behandling. Revisjonen mener dette er viktig for å ivareta rådmannens styringsevne og autoritet. Tvilstilfeller bør avklares i dialog mellom folkevalgte og administrasjon.

Dokumentoversikt

Lov og forskrift

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) – LOV-1992-09.25.107 (opphevet)
- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (Oppplæringslova) – LOV-1998-08-17-61

Kommunale dokument

- Kontrollutvalget sak 010/20 Henvendelse fra klubben ved Ravo og Utdanningsforbundet Rana med blant annet følgende dokumentasjon:
 - Epost fra Utdanningsforbundet Rana 14.11.2019
 - Vedtak i KU sak 051/19, 13.12.2019
 - Kommunestyret 18.12.2019 – sak 141 19
 - Svar fra rådmannen 17.01.2020, på KU sak 051/19.
 - Justering av administrativ organisering, datert 21.9.2017
 - Kommunestyret sak 92/17, 17.10.2017 PPT: oppsigelse av vertskommunesamarbeid
 - Mandat organisasjonsprosess 6.11.17 (Dokument fra rådmannen) med tilhørende drøftingsinnspill
 - Justering av administrativ organisering 29.11.17 (Dokument fra rådmannen), med tilhørende drøftingsinnspill
 - Kommunestyret 11.12.2017, sak 122/17 Etablering av §28 samarbeid – PPT
 - Referat fra møte 20.12.2017 Tilpasning ny administrativ organisering
 - Justering av administrativ organisering 26.04.18 (Dokument fra rådmannen) – Organisering av PPT og etablering av Kunnskap og integrering, med tilhørende innspill.
- Politisk delegeringsreglement (Kommunestyret Sak 85/13, 9.12.13)
- Administrativt delegeringsreglement Rana kommune (Godkjent av rådmannen 7.1.2019)
- Høringsnotat- organisering av kunnskap og integrering oktober 2019 (inkludert handlingsplan) 24.10.19
- Referat fra drøftingsmøte den 17.11.19 (med handlingsplan)
- Utdanningsforbundet Rana. Merknader og konkretiseringer til høringsreferatet fra 17.11.19
- Tilsvar til Utdanningsforbundets merknader 29.11.2019
- Budsjett Rana kommune 2019
- Formannskapet 03.09.2019 - Sak 74/19.

Veiledere og lignende

- KS: Folkevalgtes arbeidsgiveransvar og utviklingssamtalen med rådmannen
<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/demokrati-og-styring/ks-folkevalgtes-arbeidsgiverrolle-enderlig-versjon-270116.pdf>
- KS: Utviklingssamtale mellom folkevalgte og rådmannen
<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/utviklingssamtale-mellom-folkevalgte-og-radmannen.pdf>



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.