

Fjarðabyggð

**Minnisblað vegna bréfs innviðaráðuneytis, dags. 1. september 2022.**

Óskað hefur verið eftir því að tekið verði saman minnisblað vegna bréfs innviðaráðuneytisins, dags. 1. september 2022. Í bréfinu var óskað eftir umsögn Fjarðabyggðar varðandi athugasemdir við fyrirkomulag ráðningar bæjarstjóra. Í 2. mgr. bréfs ráðuneytisins kemur fram fyrirspurn hvort eðlilegt sé út frá hæfisreglum að sveitarstjórnarmaður fjalli um ráðningarsamning sem hann er aðili að.

Vegna málsins hafa fundargerðir bæjarstjórnar á fundum 3. júní og 16. júní sl. verið skoðaðar. Af þeim má ráða að Jón Björn Hákonarson bæjarstjórnarfulltrúi og nú bæjarstjóri sat fundina og tók þátt í afgreiðslu ákvörðunar um ráðningu bæjarstjóra og ráðningarkjör.

Gagnrýna má orðalag í bréfi ráðuneytisins þar sem álitamálið er að hluta til kynnt eins og það varði almennt aðkomu bæjarstjórnarfulltrúa að afgreiðslu eigin ráðningarsamnings á bæjarstjórnarfundi. Það er að álitum undirritaðs grundvallaratriði málsins að um er að ræða ráðningu framkvæmdastjóra sveitarfélags, enda gilda sérstök sjónarmið um starfið bæði samkvæmt lögum og venjum.

Tekið er fram að það álitamál sem er til umfjöllunar er í raun nokkuð athyglivert að álitum undirritaðs. Telji ráðuneytið ástæðu til að skoða málið frekar væri rökréttara að ráðuneytið fjallaði almennt um framkvæmd ráðninga „pólítísk ráðninga“ framkvæmdastjóra fremur en að einskorða þá skoðun við Fjarðabyggð. Þegar vísað er til „pólítískra ráðninga“ er átt við þá stöðu að framkvæmdastjóri (sveitar-, bæjar- eða borgarstjóri) er ráðinn úr hópi kjörinna sveitarstjórnarmanna eða með öðrum hætti án auglýsingar. Rík hefð er fyrir slíkum ráðningum í sveitarfélögum landsins.

Meginatriði hæfisreglna og staða framkvæmdastjóra sveitarfélags að löqum.

Fyrirkomulag ráðningar bæjarstjóra í Fjarðabyggð fellur án efa undir það sem kallað hefur verið „pólítísk ráðning“. Undanfari bæjarstjórnarfundar um ákvarðanatöku í málinu er myndun meirihluta, þ.e. samkomulag tveggja framboða að samhæfa stefnumál sín og starfa saman á kjörtímabilinu við að koma þeim til framkvæmdar. Hluti af samkomulaginu hefur verið að fjalla um fyrirkomulag ráðningar bæjarstjóra og hver yrði ráðinn. Eðli máls samkvæmt hafa oddvitar framboðanna sem mynda meirihlutann haft mikið vægi í gerð slíks samkomulags.

Við skoðun á lagalegri stöðu þess bæjarstjórnarfulltrúa sem ráðinn var bæjarstjóri og þátttöku hans á bæjarstjórnarfundi ber að líta til stöðu bæjarstjórnarstarfsins og vanhæfisreglur skv. sveitarstjórnarlögum.

Fjallað er um ráðningu framkvæmdastjóra í 54. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Í athugasemdum lagafrumvarps við greinina kemur m.a. fram:

*Starf framkvæmdastjórans **telst vera pólítískt trúnaðarstarf gagnvart sveitarstjórn.** Því er það meginregla að ráðningartími hans er sá sami og kjörtími sveitarstjórnarinnar. Af því leiðir einnig að ákvörðun um ráðningu framkvæmdastjóra **er heimilt að byggja á pólítískum sjónarmiðum, ólíkt því sem almennt á við um ráðningu í opinber störf.***

Framkvæmdastjóri sveitarfélags er trúnaðarmaður sveitarstjórnar. Aðkoma bæjarstjórnarfulltrúa, sem ráðinn var bæjarstjóri, á bæjarstjórnarfundi hvílir því á 3. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, þar sem fram kemur:

*Sveitarstjórnarmenn eru ekki vanhæfir þegar verið er að velja fulltrúa til trúnaðarstarfa á vegum sveitarstjórnar eða ákveða þóknun fyrir slík störf.*

Sýnt er að um starf framkvæmdastjóra sveitarfélags gilda sérstök sjónarmið bæði samkvæmt lagaákvæðum um ráðningu í starfið og venjum sem skapast hafa á Íslandi um „pólítiska ráðningu“. Orðalag frumvarps um eðli framkvæmdastjórastarfsins er í samræmi við orðalag hæfisreglunnar. Aðkoma bæjarstjórnarfulltrúans, sem ráðinn var bæjarstjóri að ákvarðanatökunni, fellur að þessu og er að mati undirritaðs einnig eðlileg út frá almennum sjónarmiðum um pólítiska ábyrgð. Viðkomandi fulltrúi gat því bæði fjallað um fyrirkomulag ráðningar, eigin ráðningu og þóknun sem henni fylgdi, þ.e. ráðningarsamninginn.

*Nánar um þróun löggjafar og sjónarmið um pólítiska ábyrgð.*

Skoða má stöðu „pólítískra ráðninga“ framkvæmdastjóra sveitarfélaga ítarlegar út frá þróun löggjafar og almennum sjónarmiðum um pólítiska ábyrgð sem fylgja á störfum í sveitarstjórn. Í sveitarstjórnarlögum nr. 8/1986 og 45/1998 var fjallað um framkvæmdastjórn og starfslið sveitarfélaga í sérstökum kafla laganna. Þar var í sérstökum lagagreinum fjallað um stöðu oddvita og stöðu ráðinna framkvæmdastjóra. Sýnt er að fyrirkomulag „pólítískra ráðninga“ sveitarstjóra er um margt sambærilegt við þá stöðu þar sem oddviti fór með daglega stjórn sveitarfélags. Starf oddvita var eðli máls samkvæmt trúnaðarstarf á vegum sveitarstjórnar sem sveitarstjórn fjallaði um þóknun fyrir. Enginn eðlismunur virðist á stöðu oddvita og „pólítískt ráðins“ bæjarstjóra sveitarfélags. Þegar lagaákvæði um oddvita voru felld úr lögum með sveitarstjórnalögum nr. 138/2011, kom m.a. fram þessi athugasemd í frumvarpi við VI. kafla laganna:

*Eitt atriði er þó frábrugðið en felld eru brott ákvæði sem lúta að hlutverki oddvita í þeim tilvikum þegar framkvæmdastjóri er ekki ráðinn. Þess í stað er gert ráð fyrir að öll sveitarfélög skuli ráða framkvæmdastjóra. Hér er þó ekki um neina grundvallarbreytingu að ræða. Sveitarstjórn getur eftir sem áður ákveðið að ráða oddvita í hlutastarf við framkvæmdastjórn sveitarfélags ef svo ber undir.*

Þá var í athugasemd við 54. gr. lagafrumvarpsins fjallað nánar um stöðu framkvæmdastjóra, sbr. m.a. tilvísun hér að framan. Við skoðun á þessari þróun löggjafar verður ekki séð að rök standi til þess að fjalla með mismunandi hætti um þá stöðu að sveitarstjórn velur einn fulltrúa til að starfa sem framkvæmdastjóra og ákveða þóknun vegna þess, eða þar sem oddviti var valinn sem sá um daglega stjórn sveitarfélags gegn ákveðinni þóknun.

Þar sem sveitarstjórn tekur þá ákvörðun að ráðinn skuli „pólítískt ráðinn“ framkvæmdastjóri úr röðum fulltrúa sveitarstjórnar, er sú staðreynd augljós að sá fulltrúi í sveitarstjórn sem til stendur að ráða hefur komið að þeirri ákvörðun. Oftast er þar um að ræða efsta fulltrúa á framboðslista sem tekur þátt í meirihlutasamstarfi. Fyrirkomulag ráðningarinnar, ákvörðun um ráðningu og undirþættir hennar, svo sem laun og launakjör, eru þannig hluti af heildarákvörðun sem sveitarstjórn ber pólítiska ábyrgð á. Það er beinlínis órökrétt að ef sveitarstjórn stendur að ákvörðun um að ráða framkvæmdastjóra með þessum hætti að viðkomandi sveitarstjórnarmaður sé gerður ábyrgðarlaus af undirþáttum ákvörðunarinnar, þ.e. launakjörum samkvæmt ráðningarsamningi. Hafa ber í huga að engir kjarasamningar gilda um ráðningarkjör framkvæmdastjóra sveitarfélaga. Það er rík pólítísk ábyrgð sem sveitarstjórnir bera vegna þessara ákvarðana, eins og reyndar hefur komið skýrlega fram í umræðum um launakjör framkvæmdastjóra sveitarfélaga að undanförunu.

Út frá sjónarmiðum um eðlilega pólitíska ábyrgð virðist rétt að sveitarstjórnarfulltrúi sem er ráðinn sveitarstjóri standi að afgreiðslu ráðningarsamnings vegna starfsins. Sá aðili hefur raunverulega staðið að þeirri ákvörðun, t.d. á vettvangi meirihlutaviðræðna. Það væri órökrétt að hann ætti að víkja af fundi þegar sveitarstjórn fjallar um fyrirkomulag ráðningar sveitarstjóra, hvað þá undirþætti þeirrar ákvörðunar sem felast í afgreiðslu ráðningarsamnings.

Egs. 9.9.2022, Jón Jónsson lögmaður.