

Retningslinjer

SAKSBEHANDLING POLITISKE SAKER

Målet med disse retningslinjene er
kvalitetssikring av sakene, tilstrekkelig involvering og god saksflyt

Retningslinjene må praktiseres med fornuft og tilpasses de enkelte sakers innhold og omfang.

1. Hvordan oppstår saker?

Behovet for å utarbeide ei sak kan komme fra

- sentrale myndigheter
- lokale politiske vedtak/ bestillinger
- administrasjonens initiativ/ behov
- innbyggere; søknader, innbyggerinitiativ

Ofte vil saksbehandler fange opp saker innenfor eget ansvarsområde.

Det vil være behov for å fordele saksbehandlingsressurser mellom ulike saker. Det er nødvendig å prioritere hvilke saker som skal forberedes for politisk behandling til det enkelte møte. Dette gjelder også annen bruk av utredningsressurser.

2. Samspill med politisk nivå

For å sikre at utredningskapasiteten blir brukt effektivt og i tråd med politiske prioriteringer, er det utarbeidet retningslinjer for bestilling av saker og andre henvendelser til administrasjonen.

Retningslinjene skal også sikre alle politikere lik informasjon/beslutningsgrunnlag knyttet til saker som legges fram til politisk behandling.

Når en folkevalgt ønsker å ta opp en sak og starte en saksbehandlingsprosess:

- Det skal i utgangspunktet foreligge en beslutning i et politisk utvalg som grunnlag for oppstart av en politisk initiert saksbehandlingsprosess.
- Saker kan unntaksvis settes på sakskartet av ordfører eller utvalgsleder. Politisk nivå skal da kontakte rådmann/etatsjef, aldri saksbehandler direkte. Saksbehandlingsprosessen styres av rådmannen/etatsjef. Utvalgsleder informeres om valgt prosedyre.
- Noen saker vil være av ren politisk karakter eller være basert på politiske prioriteringer. Dette skal komme klart fram av saken. Normalt skal da innstilling i saken være "ordførers/hovedutvalgleders innstilling".

Spørsmål til saker til politisk behandling

Avklaringer:

- Dersom spørsmålet gjelder forståelse av sakens innhold, kan dette besvares muntlig av saksbehandler.
- Saksbehandler skal aldri besvare spørsmål om sin personlige vurdering av saken, men kun referere de vurderinger som er omtalt i saken. (Ulike syn i administrasjonen skal gå fram av saksframlegget).

Ny informasjon:

- Spørsmål om ytterligere informasjon knyttet til politiske saker rettes til politisk sekretariat.
- Administrasjonen innhenter faktakunnskap når dette dreier seg om informasjon som er greit tilgjengelig og ikke krever mye tid.
- Ved mer omfattende spørsmål avklares behandling med etatsjef, evt rådmann /ordfører.
- Ny informasjon av betydning for saken skal utformes skriftlig og avklares med rådmannen før den sendes ut.
- Ny informasjon skal sendes alle utvalgsmedlemmer samt ordfører. Alternativt kan det avtales med spørsmålsstiller at spørsmålet besvares muntlig i møtet.
- Ny informasjon journalføres og legges i saksmappa.

Når en folkevalgt ønsker å pålegge administrasjonen utredningsoppgaver eller å innhente faktakunnskap som grunnlag for vedkommende folkevalgtes politiske arbeid:

- Utredningsoppgaver kan bare pålegges administrasjonen gjennom politiske vedtak
- Administrasjonen skal etter henvendelse fra enkeltpolitikere, på lik linje som med andre innbyggere, innhente og formidle faktakunnskap når dette dreier seg om informasjon som er greit tilgjengelig og ikke krever mye tid. Mer arbeidskrevende oppgaver skal godkjennes av etatsjef.

Politiske signaler

- Politiske signaler skal fortrinnsvis komme fra politiske utvalg. Det blir vanskelig for administrasjonen å forholde seg til motstridende signaler fra enkeltpolitikere.
- Administrasjonen skal hegne om sine egne faglige vurderinger. Rådmannen styrer hvordan politiske signaler skal håndteres.
- Når en enkelt folkevalgt søker å påvirke saksbehandlingen i den hensikt å oppnå et bestemt resultat eller en bestemt løsning på en sak, skal dette avvises. Den folkevalgte henvises til rådmannen.

Bestillinger fra politiske organ skal medtas i protokollen (og på statuslister).

Dersom det av kapasitetsgrunner er behov for å prioritere mellom oppgaver/oppdrag som gis til administrasjonen, skal dette tas opp med politisk ledelse for avklaring.

3. Innmelding av saker

Rådmann/etatsjefer har ansvar for å ha oversikt over aktuelle/bestilte saker. Saksbehandlere/virksomhetsledere skal melde inn saker innen eget ansvarsområde til etatsjef/rådmann.

Etatsjef har ansvar for at sakene registreres på J:/RÅDMANNENS LEDERGRUPPE/saker20xx.xls.

Det skal registreres foreløpig tittel, saksbehandler og tidspunkt for politisk behandling og hvilke politiske organ den skal behandles av.

Rådmann og etatsjefer har ansvar for å fordele saker på saksbehandlere og avgjøre framdrift i samråd med saksbehandler.

Etatsjef og rådmann gjennomgår oversikt over planlagte saker til politisk møte i god tid før utsending av saker.

4. Ulike type saker og valg av behandlingsmåte

Beslutningsaker

Politisk eller administrativ behandling?

Kommuneloven § 23-4:

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.

I utgangspunktet skal alle saker vedtas av kommunestyret. Kommunestyret har imidlertid delegert en god del saker til andre politiske utvalg eller administrasjonen. Dette framgår av delegeringsreglementet.

Kommuneloven og andre lover gir bestemmelser om vedtak som må fattes av kommunestyret selv (kan ikke delegeres). Oversikt over disse går fram av Modum kommunes delegeringsreglement (kommunestyresak 17/08) pkt 1.2.

Delegeringsbestemmelser er fastsatt i reglementets del II.

Kap. 2: Delegering til andre politiske utvalg eller råd

Kap. 3: Delegering til ordfører

Kap. 4: Delegering til rådmann

Andre vedtak kan overstyre delegeringsreglement – både begrense og utvide.

Vedtak som fattes av ordfører må også registreres i systemet.

Rådmannen har som hovedregel myndighet til å avgjøre saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning. Dette vurderes i hvert tilfelle.

Saker er normalt av politisk /prinsipiell betydning når det er snakk om

- nye regler/retningslinjer som vil være av betydning for framtidige avgjørelser
- ny fortolkning; brudd med tidligere praksis, legger grunnlag for ny praksis
- nytt tilfelle som kan danne presedens
- unikt tilfelle, enkeltsak der en ønsker å fravike likhetsprinsippet

Det bør i tillegg vurderes om ei sak er av politisk interesse, eksempelvis ut fra lokalt engasjement eller uenighet rundt gjeldende praksis.

Dersom det er tvil om ei sak er av prinsipiell betydning, eller dersom det er tvil om hvordan ei slik sak av prinsipiell betydning skal behandles i det politiske system, har rådmann og ordfører ansvar for å avklare dette. Det er ordfører som til sist beslutter, eventuelt etter drøfting av spørsmålet med formannskapet.

Hvilke politiske organ?

Modum kommunes delegeringsreglement, del I:

3.2 Innstilling for kommunestyret

- a) Ordfører avgjør hvilket politisk organ som skal avgi innstilling for kommunestyret i den enkelte sak. Ordfører kan også bestemme at enkelte saker forelegges kommunestyret uten forutgående behandling i underinstans.*
- b) Økonomiplansaker og kommuneplansaker innstilles av formannskapet til kommunestyret.*

Normalt skal ei kommunestyresak være behandlet i hovedutvalg eller formannskap først (to-trinns behandling).

Hovedutvalg og råd bør brukes aktivt og få saker som hører til ansvarsområdet til behandling/innstilling. Et utvalg kan be om å få seg forelagt enhver sak som ligger under utvalgets ansvarsområde.

Underordnet organ kan ikke overstyre vedtak gjort av høyere organ. Saka må tilbake til minst samme nivå.

Delegerte saker

Delegerte saker avgjøres av rette instans og meddeles respektive organ gjennom protokollutskrift.

Orienteringssaker

Det er viktig å holde politisk nivå orientert. Selv om administrasjonen har myndighet til å ta beslutning i en sak, bør politisk nivå orienteres om administrative beslutninger/prosesser når det er naturlig. Men man må vurdere om det skal det være orienteringssak, notat eller muntlig informasjon.

Momenter som må vurderes: Skriftlig informasjon gjør det lettere for politikerne å benytte informasjonen senere, og det sikrer også at det er riktig informasjon som blir videreformidlet. Det kan i noen tilfeller også være et poeng for administrasjonen at det kan dokumenteres at politisk nivå er blitt informert. Skriftlig informasjon er imidlertid mer tidkrevende.

Også vedtak fattet i de ulike utvalgene, vedtak fattet i administrasjonen eller orienteringer fra eksterne organer som departementene kan legges fram som orienteringssaker.

Det kan være hensiktsmessig å lage ei samlesak, "Orienteringssaker", med ulike skriv som vedlegg. Politisk sekretariat må da sørge for at det ligger en henvisning til denne orienteringssaka på mappene til de ulike sakene som det er orientert om.

Uansett form på orienteringene skal det listes i protokollen hvilke temaer det har blitt orientert om.

Drøftingssaker

I noen politiske saker er det ønske/behov for mer omfattende politisk involvering underveis i utredningsprosessen. Ved overordnede strategiske saker kan det være hensiktsmessig å ha en foreløpig drøftelse med politisk utvalg/gruppe (ikke enkeltpolitikere) før saken er ferdig behandlet fra administrasjonens side. Folkevalgte involveres tidlig og kan legge føringer for administrasjonens arbeid. Føringerne kan gis både uformelt og formelt gjennom vedtak.

Politikerne kan involveres gjennom

- å etablere mer uformelle møteplasser, for eksempel budsjettseminar
- politiske arbeidsgrupper
- politisk behandling i viktige faser av saksbehandlingen, drøftingssaker

5. Forsvarlig, tilstrekkelig og fullført saksbehandling

Kommuneloven § 23-2

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet,...

Modum kommunes delegeringsreglement, del I:

3.1 Saksforberedelse

a) Rådmann skal i samarbeid med etatsjef påse at saker som legges fram for politisk organ er forsvarlig utredet. I alle saker skal det foreligge saksutredning og rådmannens forslag til vedtak i samsvar med kommunens ordning for fullført saksbehandling.

Forsvarlig, tilstrekkelig og fullført saksbehandling

Fullført saksbehandling innebærer at saken er fullstendig belyst før behandling i det første politiske organ. Saksframlegget med forslag til vedtak skal være utformet slik at det skal kunne gå uforandret gjennom hele behandlingsskjeden (eventuelle tillegg dateres). Fullført saksbehandling er en prosess som har som formål å gi grunnlag for å treffe administrative og politiske beslutninger, og samtidig gi grunnlag for å gjennomføre disse beslutningene.

Saksbehandler skal involvere nødvendig kompetanse/fagpersoner internt, og også sørge for at aktuelle råd eller eksterne organisasjoner med et legitimt mandat får uttale seg.

Økonomiske konsekvenser skal avklares med økonomiavdelingen. Økonomisjef skal alltid orienteres om saker med økonomiske konsekvenser.

En samlet administrasjon skal stå bak framlegget. I noen saker vil det kunne være ulike oppfatninger mellom sektor/rådmann. Det skal alltid søkes å oppnå omforent løsning før saken legges fram til behandling. Hvis enighet ikke oppnås, må det legges til grunn at rådmannen er ansvarlig for alle forslag til vedtak. Dette innebærer at rådmannens syn i slike tilfeller danner grunnlag for administrasjonens premiss og forslag.

Prinsippet om full åpenhet i forholdet mellom administrasjonen og de folkevalgte tilsier at saksframlegget gjør rede for alle vurderinger og avklaringer som er gjort i administrasjonen, og at administrasjonen sier ifra når det er tvil om hva som er rett anbefaling, og/eller legger fram alternative løsningsforslag. Ulike vurderinger skal komme fram i saksframlegget.

6. Saksframlegget

Saksframlegget bør være mest mulig komprimert. Likevel skal den inneholde nok til at mottaker kan danne seg et tilstrekkelig bilde av sakens innhold.

Sakstittel

- skal kort og dekkende forklare hva saken gjelder

Oppsummering

Dersom saken er omfattende skal det innledningsvis gis en kort beskrivelse av hva saken dreier seg om.

Innledning

Dette avsnitt gjøres så kortfattet som mulig.

Innledningen skal

- si noe om hvorfor saken tas opp nå.
- vise til evt tidligere vedtak med saksnummer; om nødvendig med forklaring om hva denne behandlingen gikk ut på. Selv om tilsvarende saker har vært behandlet mange ganger før, kan saken være ny og ukjent for leseren. Sjekk arkivet og sakens historie.
- entydig beskrive av det sentrale spørsmålet som saken skal gi svar på.

Saksopplysninger

Det som skrives under dette punkt skal alene kunne danne grunnlag for å fatte avgjørelser i saken. Saken skal omfatte den informasjon som er nødvendig for å fatte beslutning, men begrenses slik at den kan leses på rimelig tid. De fleste saksframlegg bør være begrenset til 2-4 sider i alt.

Saksopplysninger kan omfatte

- faktaopplysninger, alle relevante opplysninger
- lover/regelverk osv.
- tidligere praksis
- utvikling, endrede behov/problemstillinger m.v.
- ulike synspunkter
- økonomiske konsekvenser

Skill tydelig mellom faktaopplysninger og drøfting. Vurderinger og anbefalinger skal ikke skrives i denne delen. I komplekse saker kan det imidlertid gis delkonklusjoner der dette er hensiktsmessig. Eksempelvis når man velger å avgrense utredningen og ikke utrede alternativer som anses uaktuelle.

Vurdering

Under dette punktet skal det redegjøres for hvordan administrasjonen stiller seg til vedkommende sak, og gis begrunnelse for den innstillingen som fremmes av administrasjonen. Er administrasjonen i tvil må dette komme klart fram og begrunnes.

I saksbehandlingen er det viktig å se mulighetene og å være løsningsorientert. Vi skal prøve å finne løsninger til innbyggernes beste.

Vurderingen omfatter

- alternative løsninger/muligheter
- konsekvenser – økonomiske, administrative, organisatoriske e.l
- sammenligning, for- og motargument
- konklusjon, anbefaling

Det skal normalt ikke gis ny faktainformasjon i vurderingen.

Forslag til vedtak

Modum kommunes delegeringsreglement, del I:

3.1 Saksforberedelse

- a) I alle saker skal det foreligge ... rådmannens forslag til vedtak*
- b) Kravet om forslag til vedtak gjelder ikke i saker om valg. Forslag til vedtak kan også utelates i særlige tilfeller ellers.*

I malen for saken brukes teksten "Rådmannens forslag". Saksbehandlerfeltet angir medarbeider som har utformet saken. Det er naturlig at folkevalgte, media eller andre kontakter saksbehandler dersom det er spørsmål vedrørende saken.

I enkelte tilfeller endres dette til: "Ordførers forslag" eller "Arbeidsgruppas forslag".

Vedtaksorgan skal normalt ikke med i teksten. Protokollen viser hvem som gjør vedtak. Ved behov bruk "Modum kommune".

Innstillingen skal kunne vedtas ordrett. Eksempelvis "Rådmannen anbefaler at..." er *ikke* en vedtaksformulering.

Innstillingen omfatter bare det som trenger vedtak, ikke faktaopplysninger og normalt ikke begrunnelse

Selvstendig vedtak – skal kunne forstås bare ved å lese selve vedtaket. Alle forhold/tiltak som politikerne skal ta stilling til skal gjengis i innstillingen, det vil si at det ikke kun skal henvises til saksframlegget. Unntak: retningslinjer, forskrifter, reglement, plandokumenter, rapporter osv.

Innstillingen i høringsaker bør konkretiseres i noen punkter der det framgår hva politikerne bes ta stilling til

Sak til orientering/etterretning/godkjenning – vær obs på nyansene:

- ta til orientering: innføring om temaet
- ta til etterretning: merke seg, godta som kjensgjerning
- godkjenning: vedrørende avtale eller lignende

Vedtakspunkter/avsnitt skal være nummererte (ikke bruk strekpunkter). Dette gjør det lettere ved fremming av alternative forslag og avstemming.

Ved vedtak/innstilling av økonomisk betydning skal det vises til dekningsmåte og budsjettpost. Bruk utarbeidet mal. Alternativt kan det fastsettes seinere behandling av inndekning.

Det fremmes ikke alternative forslag (disse må evt. skrives under vurderinger).

Vedlegg

Trykte vedlegg begrenses til det som har direkte relevans for saken. Henvis til ikke trykte vedlegg i saksmappa. Disse er tilgjengelig for de som måtte ønske å se dem.

Interne arbeidsdokumenter skal ikke vedlegges.

Vedlagte kart skal være forståelige, med gatenavn, nordpil, målestokk osv. Fargekopier trykkes opp til medlemmer kun når det er nødvendig for lesbarhet.

Saksbehandler har ansvar for at vedlegg nummereres og følger saken til trykking.

Vedleggene føres opp i vedleggsfeltet i saksmalen i EDB sak/arkiv.

Vedleggene skal ligge elektronisk i saken

Språk

En sak skal kunne leses og forstås av flere grupper, - av folkevalgte, av de administrative organer som skal sette beslutningen ut i livet, av publikum og media. Det er derfor viktig med enkelt og klart språk. Det betyr for eksempel at en skal forsøke å unngå å bruke begreper som krever særskilt fagkunnskap, fremmedord etc.

- Enkelt og kortfattet: ikke lange setninger, vanskelige faguttrykk
- Ikke for muntlig
- Skal være faglig, saklig, utredende – ikke politiserende
- Definer forkortelser
- Les korrektur

- Se "Noen tips om språkråd og skriveregler".

Sitater

Man må i hvert enkelt tilfelle vurdere om og i hvilken utstrekning man skal bruke inntak. I mange tilfeller vil en beskrivelse av saksforholdet være best. Kritik mot administrasjonen tas inn som sitat.

7. Rutiner/tidsfrister

Modum kommunes delegeringsreglement

4.1 Møteplan, innkalling og saksdokumenter

b)... Innkalling med saksdokumenter skal være medlemmene og varamedlemmene i hende 10 dager før møtet.

Saker skal være godkjent og levert politisk sekretariat senest dagen før utsending. Alle saker skal godkjennes av rådmannen, og må leveres i tilstrekkelig tid for gjennomgang og korrigeringer. Dette avhenger av sakens kompleksitet.

Sak skal være godkjent av etatsjef før den leveres til rådmannen for godkjenning.

Strategiske saker skal normalt drøftes i rådmannens ledergruppe. Det er rådmannen/ etatsjef som er ansvarlig for å vurdere hvilke saker dette gjelder. Saken bør behandles i møtet tirsdag uka før utsending. Saken bør sendes ledergruppa fredag før ledermøtet. Dette innebærer at denne type saker må leveres fra saksbehandler to uker før utsending til politisk nivå. Utkast til sak bør være drøftet med etatsjef før utsending til ledergruppa.

I nødvendig utstrekning skal skisse til sak være drøftet med overordnet leder før saksframstillingen lages. I enkelte tilfeller kan det også være aktuelt at rådmannens ledergruppe diskuterer bestilling/ skisse til sak.

Etatsjef/rådmann tar også stilling til informasjonsstrategi rundt saken.

Saksframlegg som ikke er ferdig til fristen, herunder gjennomgått rutine for fullført saksbehandling, skal normalt ikke ettersendes. Utvalgslederen kan likevel godkjenne å sette saken på dagsorden. Det utarbeides da tilleggssaksliste.

8. Produksjon av sak

Sak opprettes i EDB sak/arkiv

Utskrift av saksframlegget legges i mappe sammen med de aktuelle vedleggene i saken (i rett rekkefølge). Mappen leveres politisk sekretariat.

9. Hvem skal møte?

Kommuneloven § 23-3

Administrasjonssjefen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget.

For administrasjonens deltakelse i folkevalgte organer:

- Administrasjonen er representert ved rådmannen eller den som rådmannen har gitt fullmakt. Normalt møter rådmannens ledergruppe i formannskap og kommunestyre. Etatsjef møter i hovedutvalg.
- Saksbehandler møter normalt ikke. Unntak er ved drøftingssaker. Dette avklares alltid med rådmann/etatsjef i forkant av møtet.
- Utvalgsleder kan bli enig med rådmann/etatsjef om at saksbehandler/ansatt skal innkalles til et utvalgsmøte for å informere i konkrete saker med det formål å lette saksbehandlingen.
- Administrasjonens oppgave i møtet er å gi evt. nødvendige faktaopplysninger og besvare spørsmål fra politisk hold. Når saksframlegget er overlevert til politisk behandling, skal saksforholdene være tilstrekkelig belyst. Administrasjonen bør derfor i minst mulig grad delta i drøfting av saken.
- Når andre fra administrasjonen er til stede i tillegg til den som har rådmannens fullmakt, skal henvendelse fra de folkevalgte til administrasjonen rettes til den som har rådmannens fullmakt, som eventuelt retter spørsmålet videre til saksbehandler.

10. Etterbehandling/Iverksetting av vedtak

Kommuneloven § 23-2

Administrasjonssjefen skal påse ... at vedtak blir iverksatt.

Politisk sekretariat skriver protokoll, og sender melding om vedtak til rette vedkommende. Etatsjef har ansvar for at saksbehandler og ledere får kjennskap til aktuelle vedtak. Vedtak som innebærer budsjettendring skal politisk sekretariat oversende økonomiavdelingen for registrering.

Saksbehandler har normalt ansvar for effektivering av vedtak.

Er det tvil om forståelse av vedtaket avklares dette med ordfører.

Statuslister legges fram for formannskap og hovedutvalg tertialvis.

Administrasjonen skal lojalt gjennomføre vedtak. Selv om vedtak er i strid med innstilling eller oppfatning, forventes det at dette ikke preger gjennomføring eller omtale.

Administrasjonen kan foreslå å ta saken opp til fornyet behandling dersom det er framkommet nye opplysninger av betydning for konklusjonen. Ordfører avgjør om saken tas opp på nytt.