



FINNMARK FYLKESKOMMUNE
FINNMÁRKKU FYLKKAGIELDA

Håndbok

for
saksbehandling



April 2010

Innholdsfortegnelse

1 SLIK SAMARBEIDER VI OM SAKSUTREDNINGEN	3
1.1 Saksutredningen	3
1.2 Roller og ansvarsfordeling	3
1.3 Saksutredningsprosessen	4
2 SLIK LAGER VI SAKSFRAMLEGGET	6
2.1 Generelt	6
2.2 Layout	6
2.3 Fast disposisjon for saksframlegg	6
3 SAKSFRAMLEGGET SIDE 1: FORMALIA OG INNSTILLING	7
4 SAKSFRAMLEGGET FRA SIDE 2: SAKSUTREDNINGEN	8
5 OPPSUMMERING AV «SKJELETTET» I SAKSFRAMLEGGET	10
6 PLANLEGGINGSSKJEMA FOR SAKSBEHANDLING	10

1 SLIK SAMARBEIDER VI OM SAKSUTREDNINGEN

1.1 Saksutredningen

En sak skal alltid være fullstendig belyst før behandlingen i politiske organ. Et saksframlegg skal inneholde: Sakens bakgrunn, hvilke hensyn/krav som må eller bør tilfredstilles ved valg av løsning, alternative løsninger, vurdering av de alternative løsningene, konklusjon, innstilling/forslag til vedtak. Hvis saken skal behandles av flere politiske utvalg, skal alle ha samme saksframlegg. 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.

1.2 Roller og ansvarsfordeling

Saksbehandling krever utstrakt samarbeid med åpen kommunikasjon i organisasjonen. Et godt samarbeid forutsetter at alle har en klar forståelse av egne og andres roller og oppgaver i saksbehandlingen. Det er samtidig viktig at alle parter skiller klart mellom kommunikasjonslinjer og beslutningslinjer i saksbehandlingen. Kommunikasjonen for informasjonsutveksling i en sak må gå fritt på kryss og tvers etter behov, uavhengig av organisasjonsstruktur og myndighetsforhold. Alle beslutninger vedrørende saken må derimot fattes og videreføres i samsvar med de fastlagte myndighetsforholdene i organisasjonen.

Lederen:

Lederen skal legge forholdene til rette for god saksbehandling i egen enhet. Det gjelder ikke minst kompetanseutvikling for saksbehandleren. God saksbehandling krever en ledelsesform med reell delegering i samsvar med fylkeskommunens delegasjonsreglement og ledelsesprinsipper. Lederen må legge til rette for løpende kontakt med sine saksbehandlere og assistere, støtte og informere den enkelte underveis. Det gjelder særlig i tidlig fase av saksutredningen.

Videre må lederen sørge for nødvendige avklaringer i forhold til fylkesrådmannen/ politisk ledelse. Hvis saken diskuteres høyere opp i organisasjonen, skal saksbehandleren delta eller informeres i etterkant, slik at vedkommende kan ivareta sin rolle som ansvarlig saksbehandler helt fram til endelig vedtak.

Når det gjelder FU/FT-saker sørger leder for at saken meldes inn til e-postadressen FU-FT saker.

Lederen har et kvalitetssikringsansvar for saksutredningen før den overleveres til fylkesrådmannen.

Fylkesrådmannen har et spesielt ansvar, jfr. Kommuneloven § 23 der det bl.a. heter at administrasjonssjefen skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt. Fylkesrådmannen har også ansvar for å klargjøre og følge opp krav og spilleregler vedr. saksbehandlingen og holde de folkevalgte orientert om hvilke saker som til enhver tid er under forberedelse til politisk behandling.

Saksbehandleren:

I arbeidet med en sak skal saksbehandleren ”tenke som en fylkesrådmann”. Det vil si å ta helhetsansvar for fylkeskommunens mål og oppgaver i saken og vurdere sakens samlede konsekvenser for fylkeskommunen.

Saksbehandleren må søke å holde seg løpende orientert om lover/regler og mål/planer/vedtak på sitt arbeidsfelt samt om organisasjonsmessige forhold i fylkeskommunen. I den enkelte sak må saksbehandleren holde god kontakt med sin leder og informere jevnlig. Tidlig i saksutredningsprosessen må saksbehandler/leder i kontakt med fylkesrådmannen avklare prinsipielle spørsmål og føringer knyttet til saken samt avklare hvilket organ som skal ta den endelige beslutning i saken.

Saksbehandleren har et selvstendig og helhetlig ansvar for saksframstillingen, og må sørge for at alle relevante sider kommer med. Er det spesielle faglige spørsmål ved saken, f.eks. juridiske, økonomiske eller personalmessige, må saksbehandleren ta kontakt med kompetent fagmiljø (først internt deretter eksternt) for å avklare dem. Under saksutredningen er det også saksbehandlerens ansvar å vurdere hvilke andre fylkeskommunale instanser (f.eks. innkjøp, IT, eiendomsdrift etc.) saken kan ha interesse/betydning for. Uttalelser fra disse må innhentes og innarbeides i saksutredningen.

Andre:

Enhver medarbeider kan bli involvert i saksutredningen, f.eks. med sekretærhjelp, faglig bistand, rådgivning, partsuttalelse etc. til saksbehandler. Da er det viktig at vi tenker intern service slik at saksbehandleren lett får den bistand i organisasjonen som er nødvendig for en tilfredsstillende saksutredning.

De folkevalgte:

Fylkesrådmannens saksutredning i en sak skal være et selvstendig og uhildet råd på faglig grunnlag til de folkevalgte. De folkevalgte skal ikke påvirke saksutredningen. Innstillingen utarbeides av en folkevalgt/heltidspolitiker. Imidlertid må de gjerne ta kontakt i organisasjonen for informasjon. Hvis saken diskuteres med parter underveis, skal saksbehandler delta eller informeres i etterkant.

Det er politisk ledelse (fylkesordfører for FT og FU, fylkesrådene for KU og KNS) som bestemmer hvilke saker som skal settes på sakskartet.

1.3 Saksutredningsprosessen

I dette avsnittet skal vi se nærmere på den utredningsprosessen som fører fram til et ferdig saksframlegg.

Grundig problemanalyse med planlegging og systematikk er viktig i startfasen. Mottoet er: **”Legg en plan først!”**. Planleggings skjemaet bak i håndboka kan være til god hjelp i denne saksbehandlingsplanleggingen.

- **Hva dreier saken seg egentlig om?** Vær nøye med dette spørsmålet! Kan saken avgjøres administrativt i samsvar med gjeldende forutsetninger, eller må den ha en politisk behandling? Saker skal ikke sendes oppover i systemet bare for sikkerhets skyld.
- **Begrunn** hvorfor saken fremmes – formålene med saken.
- **Hvilken** instans i organisasjonen er den riktige for å utrede saken? Er det oss, eller må andre overta?
- **Hvilke** andre deler av fylkeskommunen bør involveres for å gjøre saksutredningen fullstendig?

- **Hvilket** organ skal ta den endelige beslutningen? Hvis saken skal til behandling i mer enn ett folkevalgt organ **skal** det i saken gis en begrunnelse for hvorfor saken fremmes i flere organ.
- **Når** skal saken behandles? NB! Saken må være ferdig skrevet i samsvar med fylkesrådmannens frister til de ulike politiske utvalg. Saken sendes videre for innstilling og sakspapirene skal være sendt de folkevalgte senest 10 dager før møtedagen i henhold til reglementet. For økonomiplan og årsbudsjett er denne fristen minst 14 dager før møtet.
- **Hvordan** skal saken behandles i forhold til offentlighet?

Saksbehandleren må straks opprette saken i saksbehandlingssystemet (Public 360) og knyttet det opp riktig møte i ”behandlingsmal”.

Ulike saker krever ulike typer informasjon som saksbehandleren må innhente. Kontakt med andre som har relevante opplysninger/vurderinger, tas direkte, uten å gå tjenestevei. Det kan dreie seg om ledere, fagansvarlige, interessenter og rådgivere ellers. **Spør deg selv i forhold til alle opplysninger du får: ”Er denne informasjonen pålitelig og relevant? Hvilke andre opplysninger må til for at utredningen skal bli fullstendig?”** Kontakten kan skje muntlig eller skriftlig alt etter hva som er hensiktsmessig, men det har ofte en egenverdi å treffes direkte og utvikle gode relasjoner i organisasjonen.

Så må saksbehandler – sammen med medspillere i organisasjonen – drøfte sakskomplekset og utlede alternative forslag til fylkeskommunens løsning av saken. Ved tvil og viktige vurderinger underveis i saksutredningen er det naturlig at saksbehandler orienterer og rådfører seg med nærmeste overordnede.

Dersom det skulle vise seg under sakens gang at saksbehandler i utgangspunktet ikke har foretatt en fullstendig saksutredning slik denne håndboka beskriver, skal saken sendes tilbake til saksbehandler for fullføring med nærmere angivelse av hva som mangler.

Hva med fortsatt uenighet om saksframstillingen?

God ledelse med kommunikasjon og samarbeid underveis i saksutredningsprosessen forebygger unødig uenighet om selve saksframstillingen, men prosessen *kan* resultere i saklig uenighet mellom f.eks. saksbehandler og leder. En eventuell saklig uenighet struktureres som ulike alternativer under vurderingskapitlet. Fylkesrådmannen er ansvarlig for saksframlegget overfor politiske organer. Hvis saksbehandleren/lederen/fylkesrådmannen ikke kommer til enighet om konklusjonen i en sak, er det alltid det alternativet som etter fylkesrådmannens vurdering er det beste, som framstilles som det anbefalte alternativet.

Svare på spørsmål når saken er under politisk behandling.

Når politikerne behandler saken i møte, kan de etterspørre opplysninger i tillegg til de som saksframlegget gir. Fylkesrådmannen er ansvarlig for at politikerne umiddelbart får svar på sine spørsmål. **Her kan også saksbehandlerens detaljerte innsikt bli nødvendig, og svar på slike spørsmål er en viktig siste del av saksutredningen. Derfor må saksbehandleren regne med å bli innkalt i møtet når saken behandles politisk og ikke gjøre andre avtaler som hindrer slik deltakelse.** Fylkesrådmannen avgjør hvem som skal svare i de enkelte saker i fylkesutvalg og fylkesting.

2 SLIK LAGER VI SAKSFRAMLEGGET

Hensikten med saksframlegg er å gi beslutningstakerne grunnlag for velfunderte beslutninger og effektiv iverksetting med kvalitet og service.

Det er avgjørende for en god saksbehandling at den som først setter saken på papiret, gjør det på en hensiktsmessig måte med helheten for øye. De neste sidene forteller kort om politikernes og fylkesrådmannens krav til form og innhold i saksframleggene i Finnmark fylkeskommune.

2.1 Generelt

Godt språk med klar disposisjon og oversiktlig utforming av saksdokumentene er viktig for at leseren lett skal kunne tilegne seg innholdet. Saksbehandleren må ha klart for seg sin rolle som ”markedsfører” av sakens budskap. **En skriver ikke for sin egen faglighets skyld, men for å gi politikerne best mulig beslutningsgrunnlag.** Det betyr bl.a.:

- **Vær fullstendig.** Alle vesentlige momenter kommer klart til uttrykk i saksframstillingen.
- **Vær kortfattet.** Generelt skal saksframstillingen være **kort, lettfattelig og presis.** Poenget er å finne ut hva du kan utelate uten at saksframstillingen blir ufullstendig. Vær sparsom med fremmedord og forklar faguttrykk.
- **Vær nøktern og balansert.** De faktiske saksopplysningene skal være så **gjennomarbeidet** at det ikke er rimelig grunn til å trekke dem i tvil.
- **Vær strukturert.** Unngå sammenblanding av saksopplysninger og argumentasjon. Det skal gå klart fram når saksopplysningene slutter og drøfting/vurdering begynner.

2.2 Layout

Hele saksframlegget skrives med skrifttype Times New Roman i skriftstørrelse 12.

Sakstittelen skrives med **STORE FETE TYPER I SKRIFTSTØRRELSE 12.**

Alle overskrifter til faste hovedavsnitt videre i saksutredningen skrives **med små, fete typer i Times New Roman skriftstørrelse 12.** Små typer er mer leservennlig enn store! System og orden med god avsnittsinndeling i framstillingen av stoffet er en stor fordel for leseren, men også for saksbehandleren under arbeidet med stoffet. Det skal benyttes tallinndeling i underoverskrifter og ikke «kulepunkter».

Vær alltid nøye med sitater, oppgi kilde – marker ved innrykk og bruk *skrifttype Times New Roman skriftstørrelse 12 i kursiv.*

2.3 Fast disposisjon for saksframlegg

Et saksframlegg i Finnmark fylkeskommune skal inneholde de hovedavsnitt og momenter i rekkefølge slik de gjengis i det følgende:

SAKSTITTEL

INNSTILLING

BAKGRUNN eller **SAMMENDRAG**

BESKRIVELSE

VURDERING

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

DATO/UNDERSKRIFTER

VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER

3 SAKSFRAMLEGGET SIDE 1: FORMALIA OG INNSTILLING

Oppsettet på side 1 genereres automatisk i saksbehandlingssystemet Public 360 når saken opprettes og legges inn i riktig behandlingsmal. Saksbehandler endrer ikke noe på side 1.

FORMALIA

- **Sakstittel**
Saksbehandleren i første instans er den som skal finne en hensiktsmessig sakstittel dersom saken ikke allerede har fått det. Sakstittelen skal reflektere innholdet på en kort og presis måte med max 2 linjer, gjerne i stikkords form. Sakstittelen skal følge saken uendret hele veien.
- **Oversikt over saksgang**
Genereres automatisk når saken er registrert i behandlingsmal i P360.
- **Møtenavn og dato**
Genereres automatisk når saken er registrert i behandlingsmal i P360.
- **Saksnr.**
Genereres automatisk når saken er registrert i behandlingsmal i P360.
- **Åpent/lukket møte**, er saken offentlig/ikke offentlig – husk å bruk hjemmel.
- **Saksbehandler**
Genereres automatisk når saken er registrert i behandlingsmal i P360.
- **Arkivsaksnr. og arkivkode**
Genereres automatisk når saken er registrert i behandlingsmal i P360.

FYLKESORDFØRER, FYLKESVARAORDFØRER OG/ELLER FYLKESRÅDENS INNSTILLING

I Finnmark fylkeskommune utarbeider fylkesrådmannen selve saksframlegget, mens fylkesordfører, fylkesvaraordfører og/eller fylkesråd innstiller i saken.

Dersom den politiker som innstiller, slutter seg fylkesrådmannens konklusjon i saken kan ordlyden fra fylkesrådmannens konklusjon brukes som tekst i innstillingen. Derfor må saksbehandler være oppmerksom på følgende:

Innstillingen skal kunne vedtas av beslutningsorganet i foreliggende form. Den skal være klar, presis og fullstendig med nødvendige opplysninger for effektiv iverksetting. En test på godt utformet innstilling er at den gir fullverdig mening alene. Følgende momentene må da ivaretas:

- **Hvem som fatter vedtak**
- **Vedtaket saklige innhold**
- **Tid/frist for gjennomføring**
- **Budsjettdekning for kostnader**
Det skal alltid anvises presis budsjettdekning for kostnader som et vedtak vil medføre.
- **Hjemmel**
Det bør kort vises til evt. hjemmel for vedtaket i lov/retningslinjer/mål/planer/vedtak.
- **Evt. delegasjon/fullmakt.**
Vedtaksorganets evt. bemyndigelse av underliggende organer i gjennomføringen av vedtaket må stå i selve vedtaket.

4 SAKSFRAMLEGGET FRA SIDE 2: SAKSUTREDNINGEN

BAKGRUNN

Under overskriften ”BAKGRUNN” skal det på noen få linjer gjøres rede for sakens hovedproblemstilling på en presis og enkel måte slik at leseren har problemstillingen klart for seg allerede fra starten av.

Under BAKGRUNN skal det gis en begrunnelse for hvorfor saken tas opp til behandling (formålet med saken). Hvis saken skal opp i mer enn ett folkevalgt organ, skal dette begrunnes.

BESKRIVELSE

Saksutredningen skal forankres i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/vedtak som er særlig aktuelle for saken.

Slike opplysninger omfatter:

- Problemkartlegging
- Lovparagrafer/regler og/eller planer/vedtak som har betydning.
- Personell, økonomiske, juridiske, organisatoriske, bygningsmessige og eventuelle tekniske forhold.
- Andre relevante opplysninger
- Innkomne uttalelser

Det er ofte naturlig med en kronologisk framstilling av de faktiske opplysningene. Særlig er det greit når mange parter er implisert i saken.

Det er saksbehandlerens oppgave å lage en klar, sammenhengende og helhetlig framstilling av alle sakens relevante opplysninger.

NB! Andres uttalelser om saken er ofte en del av sakens relevante, faktiske opplysninger. Hvis de er mange/omfattende, kan de samles under et eget underkapittel i beskrivelseskapittelet med overskriften:

Innkomne uttalelser

Et slikt underkapittel er særlig relevant ved høringssaker der saksbehandler har samlet inn høringsuttalelser fra mange instanser. Høringsuttalelsene systematiseres og gjengis i sine hovedtrekk under denne overskriften.

VURDERING

Vurderingskapittelet inneholder saksbehandlers drøfting av sakens innhold og konsekvenser:

Kapittelet skal inneholde:

- Problemvurdering
- Alternative løsninger med økonomiske og andre konsekvenser

Her er stedet for saksbehandlerens egne veloverveide vurderinger på fylkesrådmannens vegne både om problemstilling og konsekvenser. Her har saksbehandler frihet til å være nytenkende og kreativ i sine forslag til løsninger.

Minst to alternative løsninger skal normalt beskrives. Hvis det bare er ett alternativ skal dette begrunnes. Påse at alternativene er sammenlignbare. Argumentasjonen bør være så grundig at alle vesentlige argumenter for og imot de ulike alternativene kommer fram. Vurder konsekvensene av de ulike alternativene. Tid, ansvar, oppfølging, organisatoriske og økonomiske konsekvenser skal alltid vurderes og eventuelt beskrives.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Her gjengis kort hvilket løsningsalternativ som anbefales og konkret hvordan eventuelle kostnader skal dekkes i budsjett.

Ordlyden i fylkesrådmannens konklusjon bør være slik at den enkelt kan omformes til en innstilling. Dvs at den bør inneholde de samme momentene som i kravene til innstillingen.

- Hvem som fatter vedtak
- Vedtakets saklige innhold
- Tid/frist for gjennomføring
- Budsjettdekning for kostnader
 - Det skal alltid anvises presis budsjettdekning for kostnader som et vedtak vil medføre.
- Hjemmel
 - Det bør kort vises til evt. hjemmel for vedtaket i lov/retningslinjer/mål/planer/vedtak.
- Evt. delegasjon/fullmakt
 - Vedtaksorganets evt. bemyndigelse av underliggende organer i gjennomføringen av vedtaket må stå i selve vedtaket.

Underskrifter:

Sted, dato, fylkesrådmannens underskrift, tittel. Midtstilt.

Avdelingsleders (til KU og KNS) eller "Etatssjef"s/avdelingsleders underskrift (FU/FT), ikke tittel. Høyrestilt

VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER

- **Nummererte vedlegg som følger saken:**
Eventuelle vedlegg skal bidra til å gi et fullstendig bilde av saken, og de skal listes opp under denne overskriften. De skal ha en konkret funksjon med henvisning i saksutredningen. Unngå sitater fra vedleggene i selve saksutredningen.

Vedleggene skal merkes slik:

Vedlegg til saksnr....., vedlegg nr.....

5 OPPSUMMERING AV «SKJELETTET» I SAKSFRAMLEGGET

Side 1:

FORMALIA
SAKSTITTEL
INNSTILLING

Fra side 2:

1. **BAKGRUNN** eller **SAMMENDRAG**
2. **BESKRIVELSE**
 - (Evt. **INNKOMNE UTTALELSER**)
3. **VURDERING**
(NB: flere alternativer)
4. **FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON**
(NB: I en form som kan enkelt omgjøres til innstilling)

Siste side:

UNDERSKRIFTER
VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER

6 PLANLEGGINGSSKJEMA FOR SAKSBEHANDLING

HVA:	Hva dreier saken seg egentlig om?
HVORFOR:	Formål med saken. Hvorfor fremmes saken?
TITTEL:	Sakens tittel skal reflektere innholdet på en kort og presis måte, max 2 linjer.
HVOR:	Hvor er riktig instans i organisasjonen for å utrede saken?
HVEM:	Hvem er saksbehandler for saken?
HVILKE:	Hvilke andre deler av fylkeskommunen bør involveres i saksutredningen?
HVILKET:	Hvilket organ skal avgjøre saken endelig, og evt. hvilke skal behandle saken underveis?
NÅR:	Når kan/skal saken behandles politisk? Når må ferdig saksframlegg være levert fylkesrådmannen? (Se eget skjema for tidsfrister)
HVORDAN:	Vurder hvordan saken skal behandles i forhold til offentlighet
Gjøre:	Opprett saken i behandlingsmalen i P360
	Følg malen med faste overskrifter
	Ha jevnlig kontakt med din leder og andre sentrale bidragsytere underveis
	Avklar evt problemstillinger med fylkesrådmannen
	Hold tidsfristene!
	Vær alltid tilgjengelig i perioden fra saken er levert til fylkesrådmannen til den er levert videre til politisk nivå
	Vær tilgjengelig enten fysisk eller pr telefon på dagen saken skal behandles politisk. Det kan bli nødvendig å svare på spørsmål.

Lykke til med saksbehandlingen!