



FORVALTNINGSREVISJON

RAUMA KOMMUNE

Saksforberedelse før politiske beslutninger

1.6.2021

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA er tilgjengelig på www.mrrrevisjon.no

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter bestilling fra Kontrollutvalget i Rauma kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og Norges Kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse av saksforberedelser før politiske beslutninger i Rauma kommune. Revisjonen er utført av Kurt Løvoll, Einar Andersen og Tonje Skarsøy Stene i perioden februar til mai 2021.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt til denne forvaltningsrevisjonen.

Molde, 01.06.2021

Kurt Løvoll

Oppdragsansvarlig revisor

Einar Andersen

Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandler saksforberedelse før politiske beslutninger i Rauma kommune, og er gjennomført av Møre og Romsdal Revisjon SA, etter bestilling fra Kontrollutvalget i Rauma kommune.

PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

Temaet om saksforberedelse før politiske beslutninger blir belyst gjennom problemstillingen:

- Er saker som behandles politisk i kommunen godt nok opplyst?

For å svare ut problemstillingen har vi vurdert følgende revisjonskriterier:

1. Kommunedirektørens internkontroll skal sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet
2. Saksbehandlere skal ha relevant kompetanse tilknyttet sitt fagområde
3. Saksutredning har vurderinger for og mot anbefalt løsning
4. Saksopplysninger synliggjør det politiske handlingsrommet
5. Saksopplysninger underbygger administrasjonens anbefaling
6. Saksutredning gir en tydelig anbefaling
7. Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført

METODE OG GJENNOMFØRING

Forvaltningsrevisjonen utføres i henhold til god kommunal revisjonsskikk. Vi har i dette prosjektet benytte flere metoder for å innhente data. Ved å kombinere ulike metoder for å belyse aktuelle områder kan vi få beskrivelser fra forskjellige synsvinkler. En slik kildetriangulering, det vil si bruk av flere ulike metoder for å belyse problemstillingen, vil styrke dataens og rapportens kvalitet (validitet). Disse metodene for datainnhenting gir oss et mer sammensatt og bredere innblikk i virkeligheten. Dersom inntrykket av et område er det samme ved å bruke ulike metoder, styrkes kvaliteten og gyldigheten til undersøkelsen.

Vi har innhentet og vurdert aktuelle rutiner, maler, prosedyrer, verktøy etc. I tillegg har vi gått gjennom et utvalg saker behandlet av kommunestyret, formannskapet og/ eller utvalg for plan og forvaltning. Ved utvelgelse av saker har vi tatt utgangspunkt i saker der ulike tjenesteområder har vært involvert. Antall og typer saker beskrives nærmere i rapporten.

Prosjektet er forankret i ledelsen i kommunen gjennom oppstartmøte med kommunedirektør og assisterende kommunedirektør. Det er i tillegg gjennomført intervju med fire tjenesteområdeledere og en ansatt på servicekontor om deres involvering i saker som skal behandles politisk.

Vi har også innhentet informasjon fra medlemmene av kommunestyret om deres oppfatning av utredning av saker som skal til politisk behandling. Informasjonen er innhentet i en spørreundersøkelse som ble gjennomført i april 2021 (QuestBack). Spørreundersøkelsen ble sendt til 27 medlemmer av kommunestyret. Vi mottok 22 svar. Enkelte spørsmål var knyttet til erfaringer fra

formannskapet eller utvalg for plan og forvaltning. I slutfasen av prosjektet hadde vi samtaler med ordfører og leder av utvalg for plan og forvaltning.

Vi mener at data er innhente i tilstrekkelig omfang for å svare på problemstillingen. Bruk av ulike kilder styrker undersøkelsens troverdighet og reduserer risikoen for feil.

KONKLUSJON

Våre undersøkelser viser at saker som behandles politisk i Rauma kommune er relativt godt opplyst gjennom kommunedirektørens saksutredning. Saksbehandlingen er primært sikret gjennom mal i Public 360. Videre har administrasjonen en praksis der en utredning skal godkjennes av den aktuelle tjenesteområdeleder eller stabsleder før sak sendes til kommunedirektør for ferdigstillelse, endelig godkjenning og oversendelse til politisk behandling.

Saksbehandlere har ut over mal i Public 360 med kort hjelpetekst om innhold og utforming av noen hovedpunkter ikke veiledning. Den enkelte saksbehandler kan ut fra type sak ta bort eller legge til tema i malen i Public 360. Det er i stor grad opp til den enkelte saksbehandler å avgjøre hvordan den enkelte sak blir utredet. Dette medfører etter vår vurdering risiko for variasjon med hensyn til kvalitet i saksfremlegg. Rauma kommune kan etter vår vurdering redusere denne risikoen ved å gi noe mer veiledning om forhold som omtales i saksmalen. Dette vil ved fravær eller skifte av saksbehandlere og/ eller ledere også bidra til å sikre at ønsket standard overholdes.

Våre undersøkelser viser at det kan være enkelte forbedringspunkter i noen saker. Dette gjelder særlig tydelige vurderinger for og imot innstilling, og at det redegjøres bedre for det politiske handlingsrommet.

Utredningsplikten må veies opp mot den enkelte saks omfang, kompleksitet og forventet framdrift. Kompliserte saker der kommunens vedtak er mindre opplagt bør utredes grundig. Enklere saker med et mer opplagt og uomstridt utfall, krever ikke en like grundig utredning. Presentasjon av det politiske handlingsrommet vil også fungere som en mekanisme som forhindrer at administrasjonen utarbeider saksfremlegg som favoriserer et spesielt politisk verdisyn. Revisjonen har fra de undersøkelser som er gjennomført ikke indikasjoner på at dette forekommer.

ANBEFALINGER

Rauma kommune bør vurdere å:

- Tilrettelegge for at saksbehandlere får noe mer veiledning om de forhold som skal vektlegges i saksutredninger av saker som skal til politisk behandling.
- Legge noe mer vekt på å presentere vurderinger for og imot den anbefalingen som administrasjonen gir.
- Legge noe mer vekt på å synliggjøre det politiske handlingsrommet som kommunestyre, formannskap og utvalg for plan og forvaltning har anledning til å anvende i den enkelte sak.

INNHOOLD

FORORD	3
SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	7
1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING	7
1.2 PROBLEMSTILLING OG AVGRENSING	7
1.3 REVISJONSKRITERIER	7
1.4 METODE OG GJENNOMFØRING	8
1.5 RAUMA KOMMUNE - ORGANISERING	10
1.6 HØRING	12
2. SAKSFORBEREDELSE FØR POLITISK BESLUTNING	14
2.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	14
2.2 FUNN	14
2.3 REVISORS VURDERING	31
2.4 REVISORS KONKLUSJON	34
2.5 REVISORS ANBEFALINGER	35
REFERANSELISTE	36
VEDLEGG	I
VEDLEGG 1: HØRINGSUTTALELSE FRA KOMMUNEDIREKTØR	I
VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER	III
VEDLEGG 3: OPPGAVER OG MYNDIGHET I RAUMA KOMMUNE	VII
VEDLEGG 4: MAL FOR SAKSFRAMLEGG (PUBLIC360)	XI
VEDLEGG 5: GJENNOMGANG AV ET UTVALG SAKSUTREDNINGER	XIII
VEDLEGG 6: RESULTAT FRA SPØRREUNDERSØKELSEN	XVI

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjonsprosjektet om saksforberedelse før politiske beslutninger i sak 43/20 den 1.12.2020.

Bakgrunnen for bestillingen er plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023, der temaet saksforberedelse før politiske beslutninger var ett av to tema som ble prioriterte av kommunestyret.

1.2 PROBLEMSTILLING OG AVGRENŚING

Problemstillingen som skal undersøkes i dette prosjektet er om saker som behandles politisk i kommunen er godt nok opplyst.

I prosjektet har vi tatt utgangspunkt i saker som er politisk behandlet av det nåværende kommunestyret og/ eller politiske utvalg. Kommunestyret ble konstituert i møte 3.10.2019. Fra samme dato trådte de fleste bestemmelsene i ny kommunelov i kraft (kommuneloven 2018). Fram til 3. oktober 2019 gjaldt kommuneloven fra 1992. I den grad vi vurderer saksforberedelser som ble gjennomført før oktober 2019 er dette vurdert opp mot krav gitt i den nå opphevede kommuneloven (1992).

Kommunedirektørens utredning av saker om budsjett, økonomiplan, årsregnskap og årsberetning, tertialrapporter og rapporter er viktige og av stor betydning for kommunen. Kontrollutvalget fikk i 2019 gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt om internkontroll i Rauma kommune. En av problemstillingene som ble undersøkt var internkontrollrutiner som sikrer økonomistyring. Budsjett og økonomiplanprosess, og rutiner for økonomirapportering omtales i rapport datert 29.8.2019. Vi har av den grunn valgt å ikke gå detaljert inn i utredning av disse sakene. Dette er også saker som kontrollutvalget har et særlig fokus på.

1.3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier skal utarbeides for hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt og er de normer, krav eller standarder som tjenestene i kommunen skal vurderes opp mot.

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er revisjonskriteriene hentet fra følgende kilder:

- Kommuneloven (2018)
 - § 13-1 om kommunedirektørens ansvar og oppgaver
 - kapittel 25 om kommunedirektørens internkontroll
- Forvaltningsloven
- Kommunesektorens internkontroll: «Orden i eget hus»
- Interne reglementer i Rauma kommune
- Skriftlige rutiner som kommunen har på området

Følgende utledede revisjonskriterier vurderes i rapporten:

1. Kommunedirektørens internkontroll skal sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet
2. Saksbehandlere skal ha relevant kompetanse tilknyttet sitt fagområde
3. Saksutredning har vurderinger for og mot anbefalt løsning
4. Saksopplysninger synliggjør det politiske handlingsrommet
5. Saksopplysninger underbygger administrasjonens anbefaling
6. Saksutredning gir en tydelig anbefaling
7. Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført

Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i vedlegg.

1.4 METODE OG GJENNOMFØRING

Forvaltningsrevisjonen utføres i henhold til god kommunal revisjonsskikk, og er baseres på Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

Vi har i dette prosjektet benytte flere metoder for å innhente data. Ved å kombinere ulike metoder for å belyse aktuelle områder kan vi få beskrivelser fra forskjellige synsvinkler. En slik kildetriangulering, det vil si bruk av flere ulike metoder for å belyse problemstillingen, vil styrke dataens og rapportens kvalitet (validitet). Disse metodene for datainnhenting gir oss et mer sammensatt og bredere innblikk i virkeligheten. Dersom inntrykket av et område er det samme ved å bruke ulike metoder, styrkes kvaliteten og gyldigheten til undersøkelsen.

Prosjektet er forankret i ledelsen i kommunen gjennom oppstartmøte med kommunedirektør og assisterende kommunedirektør. Det er i tillegg gjennomføres intervju med fire tjenesteområdeledere og en ansatt på servicekontor om deres involvering i utredning av saker som skal behandles politisk.

Vi har også innhentet informasjon fra medlemmene av kommunestyret om deres oppfatning av utredning av saker som skal til politisk behandling. Informasjonen er innhentet i en spørreundersøkelse (QuestBack).

Vi har innhentet og vurdert aktuelle rutiner, maler, prosedyrer, verktøy etc. I tillegg har vi gått gjennom et utvalg saker som er behandlet av kommunestyret, formannskapet og/ eller utvalg for plan og forvaltning. Ved utvelgelse av saker har vi tatt utgangspunkt i saker som ulike tjenesteområder har vært involvert. Antall og typer saker beskrives nærmere i rapporten.

Vi mener at data er innhente i tilstrekkelig omfang for å svare på problemstillingen. Bruk av ulike kilder styrker undersøkelsens troverdighet og reduserer risikoen for feil.

Intervju

Vi har gjennomført intervju med sentrale ledere og ansatte som er involvert i saksutredning av saker som skal behandles politisk:

- Kommunedirektør (oppstartmøte)
- Assisterende kommunedirektør (oppstartmøte)
- Servicemedarbeider, service og dokumentsenderet
- Utvalg enhetsledere basert på saker som de utreder for politisk behandling

- Utbyggingssjef
- Skolesjef
- Helse- og omsorgssjef
- Helse og velferdssjef

I slutfasen av prosjektet var vi i kontakt med ordfører og leder av utvalg for plan og forvaltning.

Dokumentasjon

Vi har foretatt en gjennomgang av relevante dokumenter på kommunens hjemmeside og i kommunens kvalitetssystem. Rutiner, retningslinjer og sjekklister er omtalt i referanseliste i slutten av rapporten.

Saker behandlet av kommunestyret, formannskapet eller utvalg

Ved utvelgelse av politiske saker for nærmere undersøkelse av administrasjonens saksutredninger, har vi tatt utgangspunkt i saker fra inneværende valgperiode (2019-2023). I perioden oktober 2019 til utgangen av 2020 avholdt kommunestyret 10 møter og behandlet til sammen 209 protokollerte saker. I perioden 1.1. til 31.5.2021 ble det avholdt tre kommunestyremøter med 48 protokollerte saker. Begrunnelsen for å vurdere saker behandlet fra oktober 2019 er at de fleste bestemmelsene i ny kommunelov trådte i kraft da, og at dette er saker som de nåværende representantene i kommunestyre, formannskap og utvalg har behandlet.

Vi har undersøkt saker kommunestyret har behandlet fra oktober 2019 som hører direkte under kommunedirektøren eller til tjenesteområdene skole, helse og omsorg eller helse og velferd.

I tillegg har vi vurdert saker fra samme periode som tjenesteområde utbygging har utredet før sak er behandlet i utvalg for plan og forvaltning.

Vi har ikke foretatt egne vurderinger av gyldigheten til de ulike vedtakene. Vår gjennomgang har vært knyttet til om kommunedirektørens saksutredning inneholder momenter som ut fra type sak blir utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad.

Spørreundersøkelse

I april 2021 gjennomførte vi en spørreundersøkelse overfor de 27 medlemmene av kommunestyret. 22 politikere svarte på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 82.

Kommunestyremedlemmene ble informert om forvaltningsrevisjonsprosjektet og spørreundersøkelsen i kommunestyremøte 8.4.2021. Undersøkelsen ble sendt ut 9.4.2021 med en ukes svarfrist. Ved utløp av svarfristen mottok de som ikke hadde svart en purring med ny frist. Undersøkelsen ble gjennomført som QuestBack, og respondentene ble bedt om å oppgi om de også var medlem av formannskapet eller utvalg for plan og forvaltning. Enkelte spørsmål var rettet til medlemmene i henholdsvis formannskap og utvalg for plan og forvaltning. Syv av ni medlemmer av formannskapet svarte. Syv av ni medlemmer av utvalg for plan og forvaltning svarte.

Observasjon

Som del av prosjektet overvar vi kommunestyremøtet 8.4.2021 som ble avholdt som Teams-møte og streamet på kommune-TV. Vi har også sett opptak på kommune-TV av Teams-møte som utvalg for plan og forvaltning avholdt 7.5.2020.

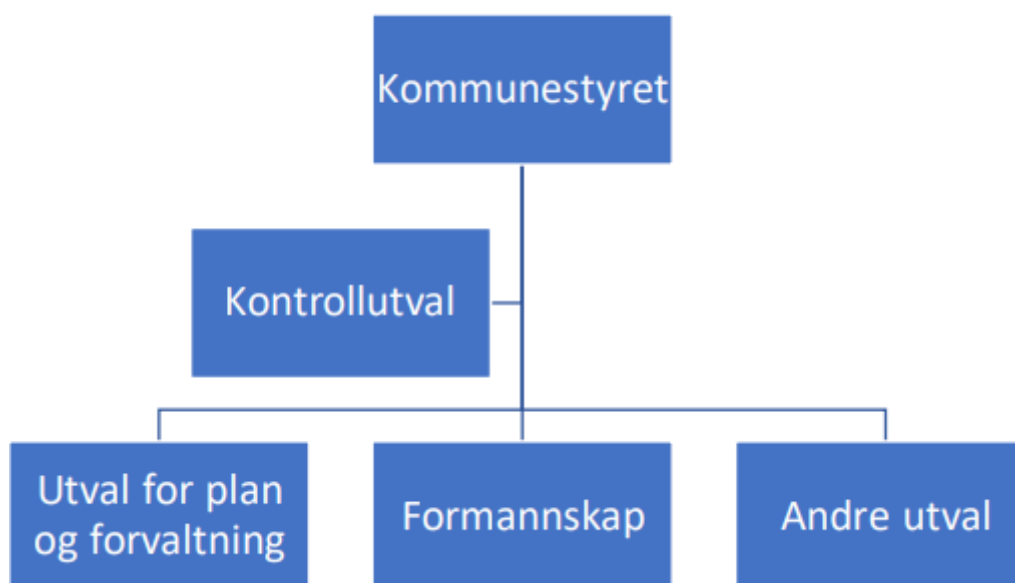
Kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonsrapporten har vært gjenstand for intern kvalitetssikring, i henhold til standard for forvaltningsrevisjon. Faktaopplysningene i rapporten har også blitt kvalitetssikret av administrasjonen i kommunen gjennom verifisering av oppsummeringer fra gjennomførte intervju, faktasjekk av innhold i rapporten og høring.

1.5 RAUMA KOMMUNE - ORGANISERING

Politisk organisering

Rauma kommunestyre er øverste folkevalgte organ i Rauma kommune og treffer vedtak på vegne av kommunen. Kommunen er politisk organisert med formannskap og utvalg for plan og forvaltning.



Figur: Organisasjonskart, Rauma kommune, politisk organisasjon
Kilde: www.rauma.kommune.no, arkivplan

Kommunestyret i Rauma har 27 representanter som i valgperioden 2019-2023 er fordelt på disse gruppene: Arbeiderpartiet (5 representanter), Høyre (6 representanter), Kristelig folkeparti (1 representant), Miljøpartiet de grønne (1 representant), Pensjonistpartiet (1 representant), Senterpartiet (5 representanter), Sosialistisk venstreparti (7 representanter) og Uavhengig (1 representant).

Kommunestyret treffer vedtak i saker så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Det er noen typer saker som kommunestyret må behandle og treffe vedtak i.

Formannskapet består av ni medlemmer og har innstillingsmyndighet i alle saker som skal framlegges for kommunestyret med unntak for saker som kommer fra kontrollutvalget eller i saker hvor kommunestyret har delegert innstillingsretten til annet utvalg.

Utvalg for plan og forvaltning består av ni medlemmer og behandler saker etter plan- og bygningsloven og naturforvaltning i kommunen.

Administrativ organisering

Kommunedirektør er øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen i Rauma kommune. Administrasjonen består av en stab og seks resultatenheter.

Assisterende kommunedirektør, plan- og økonomisjef og kommunikasjonssjef inngår i staben.

De seks resultatenhetene er: Barnehage, Skole, Helse og velferd, Helse og omsorg, Utbygging og Kultur.



Figur: Organisasjonskart, Rauma kommune, administrasjon

Kilde: www.rauma.kommune.no (sist endret 4.8.2020)

Delegeringsreglement

Ansvarsområde, oppgaver og myndighet til kommunedirektøren er avklart i delegeringsreglementet som sist ble vedtatt av kommunestyret 12.2.2020. Kommunedirektøren er øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen, med de unntak som følger direkte av lov, og innenfor de instruks eller pålegg som kommunestyret gir. Kommunedirektøren har ansvar for at de saker som legges fram for folkevalgte organ er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å fatte vedtak. Videre skal kommunedirektøren påse at vedtak blir iverksatt.

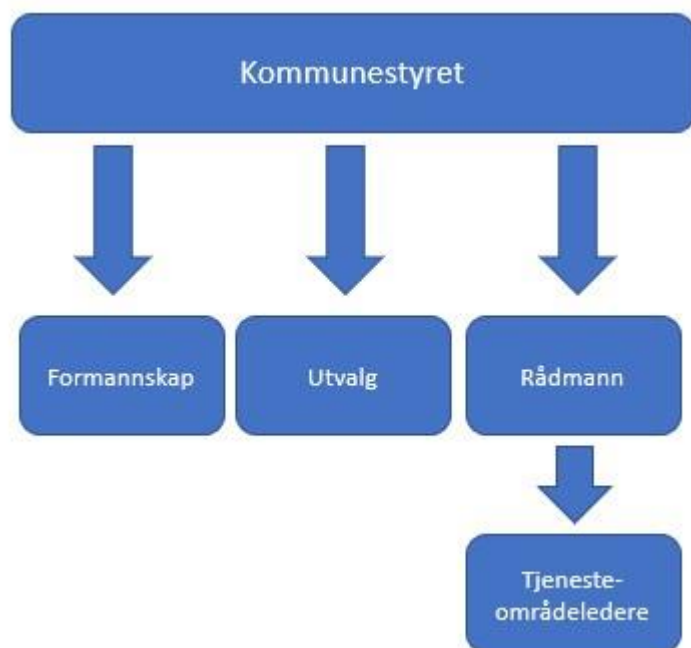
Rauma kommunestyre er øverste folkevalgte organ i Rauma kommune og treffer vedtak på vegne av kommunen.

Kommunestyret kan vedta å delegere myndighet til folkevalgte organer, andre kommunale organer og kommunedirektøren. Hjemmel for kommunestyrets mandat og delegering er kommuneloven §5-3. Delegering av ansvar og myndighet skal styrke lokaldemokratiet, gi forutsigbarhet for kommunens arbeid og sikre effektiv og faglig forsvarlig saksbehandling.

Delegeringsreglementet fastsetter:

- fordeling av ansvar og myndighet mellom kommunestyret, organer og rådmannen
- regler for bruk av delegert fullmakt

Hovedprinsippene i delegeringsstrukturen i Rauma kommune:



For oversikt over oppgaver og myndighet i Rauma kommune slik disse er framstilt i delegeringsreglementet viser vi til vedlegg 3.

Rauma kommune legger sine delegeringer av lover i Kommuneforlagets elektroniske delegeringsreglement. Dette er tilgjengelig på kommunens nettsider.

1.6 HØRING

Et utkast til rapport ble 19. mai sendt til kommunedirektør på faktasjekk og høring. I e-post 26. mai ble det gitt tilbakemelding på tre faktafeil. Oppdatert rapport ble utarbeidet og sendt på høring 27. mai med svarfrist 31. mai. Vi mottok høringsuttalelse fra kommunedirektøren 30. mai. Høringssvaret er i sin helhet lagt inn i rapporten i vedlegg 1. Vedlagt høringsuttalelsen fulgte saksmal. Dokumentet er mottatt tidligere og er lagt inn som vedlegg 4.

Vi har vurdert høringsuttalelsen og har endret anbefaling 1 og andre avsnitt under konklusjon. Vi mener at dette gjør at våre vurderinger kommer klarere fram. Dette baserer vi på at:

Kommunen har en saksmal med kort hjelpetekst. For eksempel opplyses det at «Forhold som taler for/ mot innstilling/ alternative løsninger» skal vurderes. Basert på gjennomført undersøkelse vil det etter vår vurdering være en fordel at kommunen tilrettelegger for at

saksbehandlere har noe mer veiledning til hovedpunktene i saksmalen. Vi har i rapporten ikke gitt konkrete innspill på hvordan dette løses. Basert på kunnskap som kommer fram i rapporten bør kommunen etter vår vurdering vurdere behovet nære og hvordan dette best løses. For eksempel kan det:

- utarbeides mer detaljert saksbehandlingsveileder
- gjennomføre opplæring av saksbehandlere
- gjennomføre kurs
- fokus på saksbehandling i møter der de som saksforbereder politiske saker deltar

Uavhengig av løsning som velges er det etter vår vurdering viktig at skriftlig informasjon gjøres tilgjengelig.

2. SAKSFORBEREDELSE FØR POLITISK BESLUTNING

2.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

2.1.1 PROBLEMSTILLING

Er saker som behandles politisk i Rauma kommune godt nok opplyst?

2.1.2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriteriene i forvaltningsrevisjonsprosjektet er hentet fra følgende kilder:

- Kommuneloven
 - § 13-1 om kommunedirektørens ansvar og oppgaver
 - kapittel 25 om kommunedirektørens internkontroll
- Forvaltningsloven
- Kommunesektorens internkontroll: «Orden i eget hus»
- Interne reglementer og skriftlige rutiner som kommunen har på området

2.1.3 UTLEDEDE REVISJONSKRITERIER

Følgende utledede revisjonskriterier vurderes i rapporten:

1. Kommunedirektørens internkontroll skal sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet
2. Saksbehandlere skal ha relevant kompetanse tilknyttet sitt fagområde
3. Saksutredning har vurderinger for og mot anbefalt løsning
4. Saksopplysninger synliggjør det politiske handlingsrommet
5. Saksopplysninger underbygger administrasjonens anbefaling
6. Saksutredning gir en tydelig anbefaling
7. Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført

Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i vedlegg.

2.2 FUNN

Det er en rekke saker som hvert år, eller med fast mellomrom, skal forberedes av administrasjonen før disse går til politisk behandling. Dette gjelder for eksempel saker om budsjett og økonomiplan, årsregnskap og årsberetning, tertialrapporter, finansrapportering, andre rapporter og tilstandsvurderinger. I tillegg utarbeider administrasjonen forslag til ulike planer som skal behandles politisk. Prioritering mellom de ulike planene avklares i planstrategi som skal vedtas i hver kommunestyreperiode. Kommunestyret eller politisk utvalg bestiller i tillegg saksutredninger i enkeltsaker eller i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan.

2.2.1 DOKUMENTGJENNOMGANG OG INTERVJU

INTERNKONTROLL

- Kommunedirektørens internkontroll skal sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet

Aktuelle dokumenter som har innvirkning på saksbehandling før politiske beslutninger er:

- Delegasjonsreglement
- Reglement og retningslinjer for folkevalgte
- Reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår 2019-2023. Det opplyses at tittelen, som kom inn som benkeforslag i møte i kommunestyret, er noe misvisende. Reglementet inneholder krav til saksforberedelse før politiske saker, og saksbehandlingsregler for behandling av saker i kommunestyret og politiske utvalg.
- Kommuneplanens samfunnsdel 2019-2033
- Planstrategi 2021-2023
- Arkivplan som inneholder saksbehandlingsrutiner. IKA Ålesund 2020.
- Public 360 (sak- og arkivsystem). Har maler for utforming av politiske saker.

Delegasjonsreglementet har i kapittel 6 bestemmelser om delegering til rådmannen:

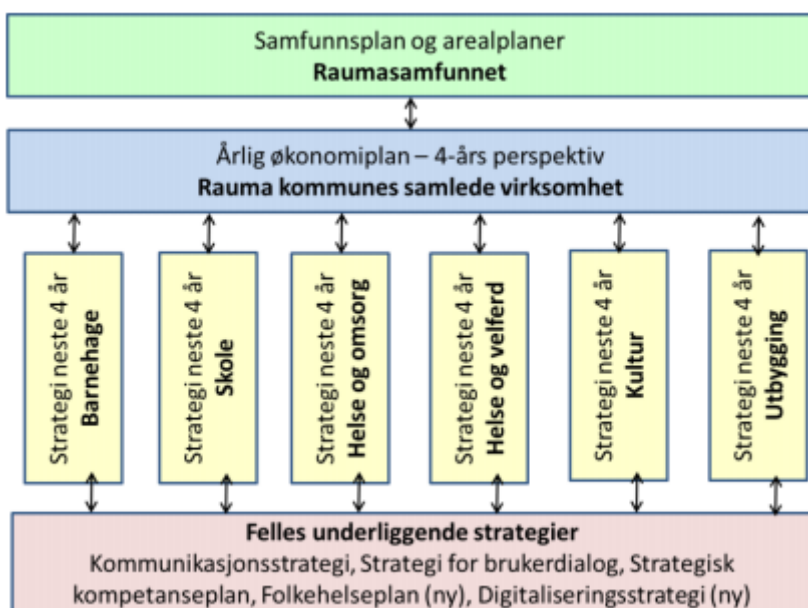
«Ansvarsområde, oppgaver og myndighet

Rådmannen er øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjoner eller pålegg som kommunestyret gir. Rådmannen har ansvar for at de saker som legges fram for folkevalgte organ er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å fatte vedtak. Videre skal rådmannen påse at vedtak blir iverksatt.

Innstillingsmyndighet

Rådmannen innstiller i saker som legges fram for folkevalgte organ.»

Kommunens sentrale styringsdokumenter er (jf. planstrategi for Rauma kommune 2020-2023):



Kommunedirektøren skal årlig legge fram et saksframlegg om handlings- og økonomiplan med årsbudsjett, jfr. kommuneloven §§ 14-3 og 14-4. Kommunestyret skal innen årets utgang behandle og vedta årsbudsjettet for kommende kalenderår og handlings- og økonomiplan for de neste tre år. All budsjettering og rapportering skal skje på rammenivå. Kommunestyret vedtar netto driftsramme som hvert tjenestoområde disponerer og på tiltaksnivå for investeringer, men med felles finansiering av investeringene. For å sikre framdrift og gode prosesser er det utarbeidet et årshjul for budsjett og økonomiplanprosessen.

Økonomireglementet gir de overordnede prinsippene for økonomisk styring i Rauma kommune. Reglementet legger føringer for arbeidet med kommunens økonomiske plan- og styringsdokumenter og for økonomirapportering. I tillegg har økonomireglementet som formål å være et samledokument for alle overordnede reglement og forskrifter innenfor økonomiområdet. Reglementet omhandler også regler om strykninger i forbindelse med regnskapsavslutningen og har fastsatt økonomiske handlingsregler. Økonomireglementet er fra 2017 og er basert på den nå opphevede kommuneloven (1992).

Formannskapet skal utarbeide innstilling til vedtak til økonomiplan til kommunestyret. Kommunedirektør har ansvar for at kommunens handlingsprogram på rammenivå med målsetting og premisser blir utarbeidet i balanse, og skal gi sin tilrådning til formannskapet.

Formannskapet skal utarbeide innstilling til vedtak i kommunestyret for årsbudsjett. Kommunedirektør har ansvar for at et forslag til årsbudsjett i balanse på rammenivå med målsetting og premisser blir utarbeidet, og skal gi sin tilrådning til formannskapet. Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv setter krav til innhold og inndeling.

Økonomireglementet har bestemmelser om rapportering. Dette gjelder økonomirapporteringer, årsmelding, nasjonale rapporteringer og ekstraordinære rapporteringer. Kommunedirektør har ansvar for at rapportering skjer i samsvar med kommunestyrevedtak og gjeldende lover og forskrifter.

Planstrategi for Rauma kommune 2020-2023 har i kapittel 3.2 oversikt over tema og sektorplaner som skal utarbeides eller revideres i planperioden.

Navn på plan	Tema	Sist vedtatt	2020	2021	2022	2023	Ansvar
Klima og miljøplan	Klima og miljø				Vedtak		Utbygging
Frivilligplan	Frivillighet	2011	Vedtak				Kultur
Overordnet beredskapsplan	Beredskap		Vedtak			Revisj.	Beredskap
Helse og omsorgsplan	Dimensjonering			Oppst.			
Strategisk plan for oppvekst	Oppvekst			Oppst.	Vedtak		
Vedlegg til handlingsplan, økonomiplan	Strategisk handling	2019					Alle, hvert år
Handlingsplan nasjonalpartkommune	Miljø			Vedtak			Utbygging
Hovedplan vann, avløp og vannmiljø	Vann – status ...	1989			Vedtak		Utbygging
Trafikksikkerhetsplan	Trafikksikkerhet			Vedtak			Utbygging
Plan for vedlikehold og oppgradering	Formålsbygg				Revisj.		Utbygging
Anleggsplan for idrett og fysisk aktivitet	Idrettsanlegg		Vedtak				Kultur
Folkehelsestrategi	Folkehelse	2018			Vedtak		Flere
Strategi for bosetting av flyktninger	Flyktning bosett.	2018			Vedtak		Helse og velferd
Veteranplan	Militære veteraner			Vedtak			Helse og velferd
Plan for psykisk helse og ruspolitikk	Psykisk helse og rus				Vedtak		Helse og velferd

Plan for habilitering og rehabilitering	Hab- og rehabilitering		Vedtak			Helse og omsorg
Vold i nære relasjoner	Vold	2017	Vedtak			Alle tj. områder
Handlingsplan for elevenes læringsmiljø	Læringsmiljø	2018		Vedtak		Skole
Handlingsplan digitalisering ROR-IKT	IKT	2017			Revisj.	ROR IKT
Innkjøpsstrategi	Innkjøp			Vedtak		ROR Innkjøp

Tabell: Rauma kommune, planstrategi 2020-2023, kapittel 3.2 tema og sektor planer

Kilde: www.rauma.kommune.no

Kommunen har et kvalitetssystem. Kommunen har ikke saksbehandlingsrutiner/ rutiner for saksforberedelse før politisk beslutning i sitt kvalitetssystem. Saksbehandlingen er primært sikret gjennom mal i sak- og arkivsystemet Public 360. Det opplyses i intervju at den opprinnelige malen er supplert med et eget punkt om økonomiske konsekvenser. Malen beskriver oppbygging av saker som skal til politisk behandling (saksframlegg), og har slik oppbygging:

Saksframlegg

Tittel

Kommunedirektørens innstilling (med hjelpetekst om innhold og utforming)

Bakgrunn (med hjelpetekst om innhold og utforming)

Problemstillinger

Faktagrunnlag

Alternativer

Vurdering (med hjelpetekst om innhold og utforming)

Økonomiske konsekvenser

Konklusjon

Vedlegg

I malen er det lagt inn hjelpetekst til områdene kommunedirektørens innstilling, bakgrunn og vurdering. Hjelpeteksten fjernes automatisk når saksbehandler begynner å skrive i malen. Malen med hjelpetekst er lagt inn som vedlegg 4.

Politiske saker er tilgjengelig på kommunens hjemmeside under portalen Politikk. Dette sikrer at sakliste inkludert saksframlegg/ innstilling og eventuelle vedlegg er tilgjengelig for den som måtte ønske det en uke før sak skal behandles politisk. Protokoll med vedtak er tilgjengelig noen dager etter møtet er avholdt. Møter i kommunestyret streames og opptak er etter noen dager tilgjengelig på kommunens hjemmeside (kommune-TV).

I intervjuene framkommer det at den som skal utrede en sak før politisk behandling i formannskap eller kommunestyret som hovedregel får informasjon om dette i god tid før sak skal behandles. Saksbehandler er som hovedregel kommunedirektør, stabsleder eller tjenesteområdeleder.

Saksbehandler utarbeider innstilling som normalt godkjennes av nærmeste leder. Saker som skal til kommunestyret og formannskapet går deretter til kommunedirektør for godkjenning før oversendelse til servicemedarbeider for publisering.

Kommunen har en praksis der ferdig saksutredning skal leveres kommunedirektør senest torsdag før saksdokumentene skal sendes ut og offentliggjøres på kommunens hjemmeside. Det opplyses at dette gir kommunedirektøren tid til å gå gjennom saken og gi sine forventninger.

Standardsaker som skal behandles av utvalg for plan og forvaltning har kommunedirektør delegert til tjenesteområdeleder/ utbyggingssjef. Disse sakene går ikke via kommunedirektør. Kommunedirektør involveres i prinsipp saker og saker av stor betydning. For saker som skal behandles av utvalg for plan og forvaltning tar utbyggingssjef nødvendige avklaringer med utvalgsleder.

I reglement for arbeidet i alle folkevalgte organer som ble vedtatt av kommunestyret 12.12.2019 er det i § 2 bestemmelser om forberedelse av saker for folkevalgte organ:

«Møteleder skal påse at de saker som legges fram for folkevalgt organ, er forberedt politisk på forsvarlig måte. Rådmannen er ansvarlig for at sakene administrativt er forberedt på forsvarlig måte og i samsvar med lov, reglement, retningslinjer og andre bindende bestemmelser.

Møteleder kan be om ytterligere utredning fra rådmannen dersom dette er nødvendig for å få belyst sider av saken som er vesentlige for organets behandling. Rådmannens innstilling skal komme først i saksdokumentet. Med mindre det foreligger innstilling fra et annet utvalg hvorpå den skal komme først. Organet selv kan be om at saker utredes og tas opp til behandling».

Utsendelse av saksdokumenter til kommunestyret og politiske utvalg

Når kommunedirektør, eller den hun har delegert dette til, har godkjent saksutredning og innstilling, tilrettelegger service- og dokumentsenter for utsendelse. Ordfører er normalt ikke involvert i arbeidet med utsendelsen av saksdokumenter. Innkalling som sendes ut er merket med «for leder i Rauma kommunestyre». Leder av utvalg for plan og utvikling har ved behov kontakt med utbyggingssjef på telefon eller e-post før utsendelse.

Saker under forberedelse til politisk behandling blir gått gjennom på faste mandagsmøter mellom ordfører og kommunedirektør. Ordfører er slik godt kjent med hvilke saker administrasjonen arbeider med til enhver tid og som kommer på sakskartet til kommende politiske møter. Det orienteres også her om bakgrunnen for sakene og hovedtrekk i innholdet.

Reglement for arbeidet i alle folkevalgte organer har i § 3 bestemmelser om innkalling til møte – dokumentutlegging:

«Møteleder sin innkalling skal inneholde opplysning om tid og sted for møtet, sakliste og opplysning om hvor saksdokumentene er utlagt til gjennomsyn. Dette gjelder likevel ikke dokumenter som er unntatt fra offentlighet etter offentlighetsloven eller lovbestemt taushetsplikt etter andre lover.

Av innkallingen skal det framgå om en sak er unntatt fra offentlighet. Innkallingen sendes eller gjøres elektronisk tilgjengelig for medlemmer, varamedlemmer, kontrollutvalgets medlemmer, revisjon, ordfører, rådmann samt media senest 7 dager før møtet.

Åpne møter kunngjøres i lokalpressen og på kommunens hjemmeside sammen med opplysning om hvor dokumentene ligger til ettersyn».

Rauma kommune har et service- og dokumentsenter, som sender ut sakliste og publiserer saksdokumenter som skal til politisk behandling. De har også systemansvar for arkiv- og saksbehandlingssystemet Public 360, og ansvar for oppfølging av politikerportalen FirstAgenda. En servicemedarbeider er sentral ved utsendelse av sakliste og publisering av saksdokumenter.

Saksliste og saksdokumenter skal legges ut på politikerportalen FirstAgenda (og kommunens hjemmeside) åtte dager før møtedato i kommunestyret og formannskapet. For dokumenter til utvalg for plan og forvaltning skjer dette normalt sju dager før møtene.

Servicemedarbeider sjekker at sakene på sakslisten har saksutredning, innstilling og at de vedlegg det vises til følger saken. Innhold i saksutredning er ikke del av denne kontrollen.

Ved behov har servicemedarbeider møte med kommunedirektør, eller tjenesteområdeleder/ utbyggingssjef eller møtesekretær i utvalg for plan og forvaltning, før publisering og utsendelse. Dette for å sikre at alle dokumenter som skal sendes ut er tilgjengelig.

Servicemedarbeider legger saksliste, saksutredning og vedlegg ut på politikerportalen. Dette skal gjøres senest åtte dager før møtedato i kommunestyret og formannskapet, og skjer normalt sju dager før møtedato i utvalg for plan og forvaltning. Noen ganger arbeider administrasjonen helt fram til deadline og saksliste og dokumentasjon publiseres på ettermiddagen.

Servicemedarbeider sender saksliste og saksfremlegg for saker til kommunestyremøtene til medlemmene og varamedlemmene i kommunestyret. På tilsvarende måte sendes saksliste og saksfremlegg til formannskapet til medlemmene og varamedlemmene. Det samme gjøres for saker til utvalg for plan og forvaltning.

Politiske møter – gjennomføring

Kommunedirektør er normalt tilstede i kommunestyret. Hvis hun har forfall representerer assisterende kommunedirektør eller annen leder henne. Assisterende kommunedirektør er sekretær for kommunestyret og formannskapet.

Kommunedirektør gir informasjon eller holder orienteringer i kommunestyret eller utvalg. Når dette gjelder oppgaver lagt til et tjenesteområde, utarbeider tjenesteområdeleder notat etc.

Kommunedirektør gir informasjon. Noen ganger ber kommunedirektør om at tjenesteområdeleder eller annen ansatt informerer.

Utbyggingssjef representerer som hovedregel kommunedirektøren i møter i utvalg for plan og forvaltning. Kommunedirektør deltar hvis større prinsipielle saker skal behandles. Omstridte eller prinsipielt viktige saker drøftes med kommunedirektør. Miljøvernleder er sekretær for utvalget. Saksbehandler deltar ved behov.

Det har vært tilfeller der den eller de som representerer administrasjonen ikke har nok detaljkunnskap til å svare på spørsmål fra utvalget. Dette er løst ved at utvalgsmedlemmer oppfordres til å sende konkrete spørsmål til administrasjonen tre dager før møtet. Dette sikrer at administrasjonen kan forberede seg og gi svar i møte.

Utbyggingssjef kan ved behov gi informasjon eller holde orienteringer i utvalget. Utvalget stiller noen ganger spørsmål til administrasjonen. Administrasjonen svarer etter beste evne.

Der utvalget treffer vedtak som avviker fra innstilling skal dette begrunnes. Reglement for arbeidet i alle folkevalgte organer har i § 21 bestemmelser om begrunnelsesplikt:

«I henhold til forvaltningslovens § 24 må alle enkeltvedtak som innebærer myndighetsutøvelse, også de som treffes av folkevalgte organ, begrunnes. Begrunnelsen skal som hovedregel gis samtidig med at vedtak treffes, når ikke unntaksbestemmelsene i forvaltningslovens § 24 kommer til anvendelse».

Reglement for utvalg for plan og forvaltning har i § 5 bestemmelse om klagebehandling.

«Klage på enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven skal forelegges utvalget. Utvalget kan, som ledd i klagesaksbehandlingen, omgjøre eget vedtak i saken. Opprettholder utvalget vedtaket, skal saken sendes klageinstansen (fylkesmannen).

Klage på enkeltvedtak etter andre lover, der annet ikke er bestemt i særlov, behandles på samme måte, men klageinstansen er formannskapet».

Politiske møter – etterarbeid

Ansatt i service og dokumententeret mottar protokoll fra kommunestyret og utvalgene i Public 360. Vedtakene ferdigstilles gjennom opprettelse av vedtaksfiler. Dette genererer vedtaket til den enkelte sak i Public 360 og portalen Politikk. Saksbehandler i den enkelte sak får melding om vedtak, og har gjennom dette ansvar for oppfølging. Det opplyses at Public 360 fungerer greit. Tidligere har det vært hendelser der tidligere vedtak i sak ikke har fulgt ny sak. Dette er ivaretatt nå.

KOMPETANSE

➤ Saksbehandlere skal ha relevant kompetanse tilknyttet sitt fagområde

Det opplyses at kommunen har nødvendig kompetanse til å håndtere de fleste saksområdene og problemstillinger. Der kommunen ikke har kompetanse, eller der det er viktig å få uttale fra ekstern ekspertise, leies dette inn. Aktuelle organ å innhente kompetanse fra er advokat kommunen har avtale med, KS advokatene, eiendomsmeglere etc. Eksempler på saker som kommunen de siste årene har innhentet ekstern bistand er:

- Teglværksveien Eiendom AS: advokat, to eiendomsmeglere (vurdering av verdi på eiendom)
- Rauma Boliger AS: KS advokatene (vurdering av rett til mva)
- Astero Rauma AS: KS advokatene (finne løsning som sikret samarbeid med Astero)
- Kraftfond: advokat (kvalitetssikret at ikke regelverket for bagatellmessige støtte brytes)

Det opplyses videre at det leies inn ekstern kompetanse ved etablering og organisering av selskap. Viktig at den organisasjonsform som velges sikrer gode og lovlige løsninger for moms og skatt.

Kommunestyret vedtok i sak 76/2020 i møte 1.10.2020 dokumentasjonsstrategi 2020 - 2024.

Kompetanse omtales og det opplyses at:

«... Som en del av beskrivelsen av organiseringen kan det være nærliggende å beskrive kompetansesituasjonen og hva Rauma kommune gjør for å sørge for kompetanse på et nivå som gjør det mulig å etterleve lovens krav».

Under arkivplan på kommunens hjemmeside omtales kompetanseplan og dokumentasjonsstrategi. Det gis en oversikt over kompetanse og behov for oppdatering av kompetanse i service- og dokumententeret.

Kompetansekartlegging og kompetanseanalyser gjennomføres og revideres årlig på det enkelte tjenesteområdet gjennom egne strategiske kompetanseplaner. Det er tjenesteområdelederne som er ansvarlig for at dette gjennomføres.

Tjenesteområde skole

Tjenesteområdet har ansatte med relevant utdanning og arbeidserfaring. Rektorene har ansvar for personal og økonomi ved egen enhet. Når det er ledige stillinger får de normalt gode søkere med rett bakgrunn. Tjenesteområdeleder saksbehandler normalt saker innenfor skoleområde som skal behandles politisk av formannskapet og/ eller kommunestyret.

Skolesjef involverer rektorer eller andre i saksutredning der dette er naturlig. Dette gjøres i tilfeller før saksutredning ferdigstilles og leveres til kommunedirektør for godkjenning.

Det er opprettet nettverk sammen med ROR kommuner innenfor fagområde skole. Det opplyses at dette er nyttige læringsarenaer. Skolesjef drøfter ved behov, i forbindelse med saksutredning, problemstillinger med Utdanningsdirektoratet, statsforvalter, kollegaer i ROR nettverk eller andre. Skolesjef og andre ansatte deltar på relevante kurs og etterutdanningstiltak for å beholde og videreutvikle kunnskap.

Tjenesteområde helse og omsorg

Tjenesteområdet har ansatte med relevant utdanning og arbeidserfaring. Utredning av saker er forankret hos helse og omsorgssjef. Helse og omsorgssjef involverer virksomhetsledergruppen ved behov. På fagspesifikke områder involverer virksomhetsleder aktuelle stillinger eller ressurser. For eksempel ble demenskoordinator involvert ved revisjon av demensplan.

Ved å involvere virksomhetsledergruppen og eventuelle fagspesifikke grupper eller ansatte sikres det at utredning utarbeides med nødvendig kompetanse.

Det opplyses at Rauma kommune har nødvendig faglig kompetanse på helse og omsorgsområdet. I forarbeidene til kommuneloven stilles det forventninger om at det i saksutredninger skal redegjøres for det juridiske grunnlaget i nødvendig og tilstrekkelig grad. Kommunen har ikke ansatt kommuneadvokat, men har avtale med advokatkontor som kan benyttes ved behov.

Tjenesteområdet foretar selv kvalitetssikring av saksutredninger og utreder også det juridiske grunnlaget i et sakskompleks. Der en er usikker på det juridiske grunnlaget kontaktes kommunens advokat, eller sak kan også i noen tilfelle drøftes med statsforvalteren når det gjelder kommunens forståelse av aktuelt lov- og regelverk.

Det er opprettet nettverk for ansatte i fylket, i deler av fylket eller sammen med nabokommuner innenfor helse og omsorgsområdet. Dette er nyttige læringsarenaer og ansatte blir kjent med kollegaer i andre kommuner en kan drøfte problemstillinger med.

Tjenesteområde helse og velferd

Tjenesteområdet har ansatte med relevant utdanning og arbeidserfaring. Enkelte enhetsledere og fagpersoner er jevnlig involvert i saksbehandling av saker som skal til politisk behandling. Dette gjelder for eksempel barnevernleder og folkehelsekoordinator. Andre har sjelden eller aldri saker som skal til politisk behandling. Behov for kunnskap og kompetanse om utredning av politiske saker vil derfor variere.

Tjenesteområdeleder er som hovedregel involvert i saksbehandling av saker som skal til politisk behandling. Utrede saker av andre på tjenesteområdet går helse og velferdssjef gjennom disse før de godkjennes og sendes til kommunedirektør for endelig godkjenning.

Enhetslederne og ansatte i enheten har kompetanse og kunnskap om eget område. Det er i fylket, deler av fylket eller sammen med nabokommuner opprettet nettverk for ansatte innen en rekke fagområder. Dette er nyttige læringsarenaer også innen ansvarsområdene lagt til helse og velferd. Statsforvalter har etablert noen faste møtepunkter for ledere innen fagområder. Dette gjelder for eksempel arena for barnevernledere.

I forbindelse med utredning av saker vil saksbehandler ved behov ta nødvendige avklaringer med kollega eller nærmeste leder. Saksbehandler vil også vurdere om problemstillinger skal drøftes med eksternt nettverk eller overordnet fagmyndighet. Dette kan for eksempel være kollega i annen kommune/ nettverk som har jobbet med tilsvarende sak, eller fagperson hos statsforvalter, direktorat eller departement. Ledere og ansatte deltar på relevante kurs og etterutdanningstiltak for å beholde og videreutvikle kunnskap.

Tjenesteområde utbygging

Tjenesteområdet utbygging har ansatte med relevant utdanning og arbeidserfaring. Når det er ledige stillinger får de normalt gode søkere med rett bakgrunn.

Tjenesteområdeleder saksbehandler normalt ikke saker til utvalg for plan og forvaltning, men er som leder involvert i de fleste sakene. Tjenesteområdeleder saksbehandler saker til formannskapet og kommunestyret. Mellomledere har fagansvar for sine områder.

Miljøvernleder, har planfaglig kompetanse og behandler blant annet plansaker, saker om miljø og kjøring i utmark.

To saksbehandlere som er jurister behandler byggesaker. Avdelingsleder for forvaltning er jurist og går gjennom disse sakene før de godkjennes av tjenesteområdeleder.

Skogbrukssjef behandler skogsaker.

Landbrukssjef behandler landbrukssaker. Rådgiver landbruk/ miljø er vakant etter at stillingsinnehaver som er agronom gikk av med pensjon. Stillingen er lyst ut for andre gang. Rauma kommune kjøper enkelte landbrukstjenester hos Lesja kommune i en tidsbegrenset periode.

Det er få saksbehandlere på hvert område og tjenesteområdet er gjennom dette sårbar. Det arbeides i enkelte tilfeller for å leie inn kompetanse for å dekke opp områder der ressurser i perioder er redusert. Ansatte fra andre områder kan også hjelpe hvis de har nødvendig kompetanse.

Det er opprettet nettverk for ansatte i fylket, i deler av fylket eller sammen med nabokommuner innenfor en rekke fagområder. Dette er nyttige læringsarenaer. Ansatte deltar på relevante kurs og etterutdanningstiltak for å beholde og videreutvikle kunnskap.

Politikere får etter konstituering politikeropplæring. Statsforvalter (daværende fylkesmann) og fylkeskommunen har hatt opplæring av folkevalgte over en dag. Det var frivillig å delta på opplæringen.

Saksbehandlere arbeider med egne saker. På de områdene der det er flere saksbehandlere samarbeider og utveksler disse informasjon ved behov. Saksbehandlere som arbeider med samme saksområde har ofte kontor ved siden av hverandre, og har gjennom dette tett kontakt gjennom arbeidsdagen. Saksbehandlere kan ved behov ta opp og drøfte sak med nærmeste overordnede, noe som ofte blir gjort.

Saksbehandler tar ved behov kontakt med eksterne i forbindelse med utredning av en sak. Det opplyses at dette som oftest er Møre og Romsdal fylkeskommune, Statsforvalteren i Møre og Romsdal, Statens vegvesen eller NVE. Noen ganger blir det også tatt kontakt med kollegaer i andre kommuner. Bakgrunn for samtaler med kollega i annen kommune kan være like problemstillinger på tvers av kommunegrenser eller kollegaer som man vet har god kompetanse på det aktuelle fagområder/ problemstilling.

SAKSBEHANDLING AV SAKER SOM SKAL TIL POLITISK BEHANDLING

I arkiv- og saksbehandlingssystemet Public 360 er det mal for saker som skal til politisk behandling (saksframlegg). Saksbehandler kan ta bort eller legge til overskrifter ut fra hvilken sak som utredes.

Det er noen saker som jevnlig legges fram til politisk behandling innen tjenesteområdene. Flere av disse er rapporter som skal behandles årlig. Eksempler på dette er oversikt over helsetilstanden, tilstandsrapport for barneverntjenesten og tilstandsrapport for skolene. Hovedinnholdet i disse sakene er rapport som ofte er basert på maler utarbeidet av direktorat etc. I disse sakene vil ofte saksutredningen være kort og innstillingen er at rapporten tas til etterretning. Det samme gjelder for beredskapsdokumenter som skal behandles politisk. Eksempler på dette er helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og helhetlig beredskapsplan.

Andre saker som ikke er knyttet til rapporter har en mer detaljert og omfattende saksutredning. Flere opplyser at det i disse sakene arbeides for at saksframlegg og innstilling skal gi nok informasjon til at saken kan forstås uten å måtte lese eventuelle vedlegg.

Delegasjonsreglementet har i kapittel 6 bestemmelser om delegering til kommunedirektør. Det bestemmes blant annet at kommunedirektør har ansvar for at de saker som legges fram for folkevalgte organ er forsvarlig utredet, og at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å fatte vedtak.

Reglement for arbeidet i alle folkevalgte organer har i § 2 bestemmelser om forberedelse av saker for folkevalgte organ. Møteleder skal påse at de saker som legges fram for folkevalgt organ, er forberedt politisk på forsvarlig måte. Kommunedirektør er ansvarlig for at sakene administrativt er forberedt på forsvarlig måte og i samsvar med lov, reglement, retningslinjer og andre bindende bestemmelser.

Kommunedirektør gir frister til aktuell tjenesteområdeleder for når hun må ha saksutredning. Dette gir kommunedirektør tid til å lese gjennom og ta nødvendige avklaringer før denne godkjennes og sendes til politisk behandling. Hvis noe er uklart i saksutredning eller i eventuelle rapporter drøftes dette. Omstridte eller prinsipielt viktige saker drøfter kommunedirektør med tjenesteområdeleder. Det opplyses at dette bidrar til å sikre at saksbehandlingen blir forsvarlig.

Saker som skal til politisk behandling er noen ganger lovpålagte. For eksempel årlig informasjon om folkehelsearbeid, tilstandsvurdering av barneverntjenesten og tilstandsvurdering for skolene.

Kommunestyret kan også bestille egen sak, eller foreta bestilling i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan.

Tjenesteområdeleder er som hovedregel tilstede i formannskap og kommunestyret når saker innen eget ansvarsområde behandles. Tjenesteområdeleder har detaljkunnskap i saker som er utredet innen sitt ansvarsområde, og kan ved behov svare på spørsmål hvis kommunedirektør ønsker dette.

Enhetsledere eller saksbehandler er noen ganger til stede ved behandling av saker på eget område. Kommunedirektør gir orienteringer i forkant av kommunestyremøter og formannskapsmøter. Det hender at tjenesteområdeleder eller enhetsleder blir bedt om å gi slike orienteringer. Eksempler på dette er informasjon om folkehelsearbeid og barnevern.

Reglement for arbeidet i alle folkevalgte organer har i § 22 bestemmelser om mindretallsanke og utsettelsesvedtak.

«I saker hvor organ opprettet av kommunestyret har fått delegert avgjørelsesmyndighet, kan et mindretall på 2 medlemmer bringe saken inn for kommunestyret til avgjørelse. Slikt krav må i tilfelle settes fram før møtets avslutning og protokolleres.

Mindretallsanker kan kun fremsettes i forbindelse med endelig vedtak i et utvalg. Dette vedtaket må være fattet etter delegert myndighet. Prosessuelle vedtak (utsettelsesvedtak, sak som vedtas å sende tilbake til administrasjonen) kan ikke ankes, jfr. k. sak 84/2018».

Det opplyses at det sjeldent treffes mindretallsanke. Utsettelsesvedtak treffes enkelte ganger i kommunestyret eller utvalg. I disse tilfellene blir sak sendt tilbake til administrasjonen for ytterligere saksforberedelse.

Eksempler på saker som er sendt tilbake til administrasjonen fra formannskapet er sak om frivilligplan for Rauma kommune 2021-2030 (sak 4/2021, 27.1.2021). Sak ble sendt tilbake med 11 punkter som et enstemmig formannskap ønsket vurdert innarbeidet i planen.

Eksempler på saker som er sendt tilbake til administrasjonen fra utvalg for plan og forvaltning er en søknad om dispensasjon fra gjeldende bestemmelser i reguleringsplan Åndalsnes (sak 7/2021, 28.1.2021). Et enstemmig utvalg vedtok at saken utsettes til neste møte. Det ble i vedtaket bedt «om en mer utfyllende og ryddigere fremstilling av saken til neste gang».

Det opplyses i intervju at sistnevnte sak ble sendt tilbake fordi politikere ikke klarte å følge argumentasjonen i saksutredningen. I tillegg hadde ikke representant fra administrasjonen detaljkunnskaper om saken og kunne ikke svar på konkrete spørsmål. For å unngå dette framover oppfordres utvalgsmedlemmene nå om å sende inn konkrete spørsmål tre dager før møte. Dette sikrer at administrasjonen kan foreta nødvendige forberedelser og ved behov kan saksbehandler som har detaljkunnskap være tilstede i møte. Det opplyses at denne ordningen fungerer greit.

Vurdering for og mot anbefalte løsninger

➤ Saksutredning skal inneholde vurderinger for og mot anbefalt løsning

Det opplyses i intervju at dette ivaretas der det er påkrevd. Der det er en rapport som legges fram vil vurderinger for og mot anbefalt løsning omtales i rapporten hvis dette ut fra type sak er naturlig.

Skoleområdet har noen faste saker som skal behandles politisk. Opplæringsloven bestemmer at tilstandsvurdering for skolene skal utarbeides og legges fram for politisk behandling hvert år. Tilstandsrapporten er bygget på mal utarbeidet av Utdanningsdirektoratet. Rapporten har oversikt over og vurdering av en rekke statistikker. Vurderinger for og mot ulike løsninger gis noen ganger ved at ulike tiltak vurderes. Det redegjøres for dette i saksutredning der dette er naturlig. Tilsvarende gjelder for tilstandsvurdering for barneverntjenesten og informasjon om folkehelsearbeid.

I dispensasjonssaker etter plan og bygningssaker er dette mer formalisert da ett av vurderingskriteriene er om fordelene (for søker) er klart større en ulempen (for andre). I disse sakene vil det kunne være uttalelser eller innsigelser fra overordnet myndighet. Der dette er aktuelt vil uttale eller innsigelse si noe om ulike løsninger.

Synliggjøre det politiske handlingsrommet

- Saksopplysninger skal synliggjøre det politiske handlingsrommet

Det opplyses at det arbeides for å ivareta dette. I enkelte saker er dette mindre aktuelt.

Det opplyses at det politiske handlingsrommet ofte er knyttet til juridiske bestemmelser - krav i regelverk eller planer. Flere opplyser at dette kan være et vanskelig område å sikre i en saksutredning. En opplyser at mal for saksbehandling i Public 360 med fordel kunne hatt et eget punkt om dette. Dette vil gi et ekstra fokus på at det juridiske grunnlaget blir utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad.

En respondent opplyser at det er rom for forbedring i å klargjøre handlingsrommet så tydelig og så entydig som mulig. Det opplyses at det er viktig at dette er klargjort så godt som det lar seg gjøre. Dette ivaretas noen ganger gjennom at saksutredningen har vurderinger for og mot ulike løsninger. Løsningene bli vurdert opp mot hverandre i disse sakene. Administrasjonen vil innstille på en løsning.

I noen plan og byggesaker vil uttaler fra overordnet myndighet klargjøre dette. Eksempler på dette er når statsforvalter redegjør for sitt syn og opplyser at et positivt vedtak på en dispensasjonssøknad vil bli påklagd. Unntaksvis anbefaler statsforvalter at søknaden ikke innvilges men at en eventuell innvilgelse vil bli vurdert påklagd. Dette indikere hva det politiske handlingsrommet er.

I noen saker der administrasjonen innstiller på at en søknad skal avslås advares det i saksutredningen mot at søknad innvilges. Dette kan gjøres for eksempel gjennom opplysninger om at en innvilgelse kan føre til at framtidige søknader også må innvilges.

Logiske anbefalinger i saksutredning

- Saksopplysninger underbygger administrasjonens anbefaling

I intervju opplyses det er fokus på dette og at dette skal ivaretas. I noen saker er dette mindre aktuelt, dette gjelder særlig der planer skal vedtas. Administrasjonens anbefaling underbygges noen ganger under anbefalte tiltak i plandokumentet.

Tydelig anbefaling

- Saksutredning skal gi en tydelig anbefaling

I intervju opplyses det at dette gjøres der dette er naturlig og relevant. Behovet for dette variere fra sak til sak. I saker der planer behandles vil ofte innstillingen være at planen tas til etterretning. Det vil variere fra sak til sak om planen har tydelige anbefalinger eller beskrivelser av tiltak.

Iverksetting av vedtak og tidspunkt for gjennomføring

- Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført

I intervju opplyses det at dette gjøres der dette er naturlig og relevant. Behovet for dette variere fra sak til sak.

I plan og byggesaker er dette ofte ikke naturlig. Det gis en tillatelse og det blir opp til søker å avgjøre når tillatelsen benyttes. I tilfeller der vedtak gis konkret tidsbegrensing, er tidsbegrensingen en del av vedtaket.

2.2.2 VERIFIKASJON – GJENNOMGANG AV ET UTVALG SAKSUTREDNINGER

Ved utvelgelse av politiske saker for nærmere undersøkelse av administrasjonens saksutredninger, har vi tatt utgangspunkt i saker fra inneværende valgperiode (2019-2023). I perioden oktober 2019 til utgangen av 2020 avholdt kommunestyret 10 møter og behandlet til sammen 209 protokollerte saker. I perioden 1.1. til 31.5.2021 ble det avholdt tre kommunestyremøter med 48 protokollerte saker. Begrunnelsen for å vurdere saker behandlet fra oktober 2019 er at de fleste bestemmelsene i ny kommunelov trådte i kraft da, og at dette er saker som de nåværende representantene i kommunestyre, formannskap og utvalg for plan og forvaltning har behandlet.

Vi har undersøkt saker kommunestyret har behandlet fra oktober 2019 som hører direkte under kommunedirektøren eller til tjenesteområdene skole, helse og omsorg eller helse og velferd. I intervju med tjenesteområdelederne har vi tatt utgangspunkt i saker den enkelte leder har vært ansvarlig for og som vi har gjennomgått.

I tillegg har vi vurdert saker fra samme periode som tjenesteområde utbygging har utredet før sak er behandlet i utvalg for plan og forvaltning. I intervju med utbyggingssjef har vi tatt utgangspunkt i de sakene vi har gjennomgått.

For fullstendige saksframlegg med vedlegg vises til dokumentene på kommunens hjemmeside www.rauma.kommune.no Publikum kan også få tilgang til sakene ved å kontakte Rauma kommune v/ service og dokumentsenteret.

SAKER UTREDET FOR BEHANDLING I KOMMUNESTYRET

Vi har gått gjennomgang en rekke saker som administrasjonen har utredet for behandling i formannskap og kommunestyret. Sakene er fra møter i 2020 og 2021.

Kommunedirektør/ stab (kommunestyret)

Sak 112/2020	10.12.2020	Anskaffelsesstrategi 2020-2024
Sak 110/2020	10.12.2020	Avtale om økonomisk oppgjør grensejustering mot Vestnes
Sak 109/2020	10.12.2020	Tilførsel av egenkapital i Teglverkveien Eiendom AS
Sak 107/2020	10.12.2020	Budsjett 2021 med økonomi- og handlingsplan for 2021-24
Sak 93/2020	12.11.2020	Tertialrapport 2. tertial 2020
Sak 76/2020	01.10.2020	Dokumentasjonsstrategi for Rauma kommune 2020-2024
Sak 75/2020	01.10.2020	Rauma kommunes planstrategi 2020-2023

Kommunedirektør/ stab (formannskapet)

Sak 4/2021	27.01.2021	Frivilligplan for Rauma kommune 2021-2030
------------	------------	---

Formannskapet sendte saken tilbake til administrasjonen med 11 punkt som et enstemmig formannskap ønsket vurdert innarbeidet i planen.

Skole

Sak 09/2020	12.02.2020	Oppfølging og status på trivsel og mobbing i Rauma
Sak 42/2020	20.05.2020	Tiltak for å redusere mobbing i Rauma-skolen
Sak 43/2020	20.05.2020	Tilstandsrapport 2019 for skolene i Rauma

Helse og omsorg

Sak 20/2021	08.04.2021	Rullering Rauma kommune Demensplan 2021-2025
-------------	------------	--

Helse og velferd

Sak 05/2021	11.02.2021	Tilstandsrapport barneverntjenesten 2021
Sak 99/2020	12.11.2020	Årlig oversikt over helsetilstand
Sak 26/2020	02.04.2020	Arbeids- og aktivitetssenter – endelig løsning
Sak 72/2020	01.10.2020	Spesifisering av tiltak 2020 jf sak om tertialrapport
Sak 07/2020	12.02.2020	Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)
Sak 97/2020	12.11.2020	Helhetlig beredskapsplan

Vi har i vår gjennomgang av saksutredningene i disse sakene sett om aktuelle tema er omtalt.

Gjennomgangen har hatt fokus på om saksutredningen inneholder:

- Innstilling fra kommunedirektøren, der det gis en tydelig anbefaling (der dette er aktuelt)
- Bakgrunn for saken
- Beskrivelse av aktuelle problemstillinger
- Beskrivelse av faktagrunnlaget
- Saksopplysninger underbygger administrasjonens anbefaling
- Vurderinger både for og mot anbefalt løsning (der dette er aktuelt)
- Saksopplysninger som synliggjør det politiske handlingsrommet (der dette er aktuelt)
- Beskrivelse av økonomiske konsekvenser (der dette er aktuelt)
- Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført (der dette er aktuelt)

Vi har valgt å ikke legge ved vår vurdering av hver enkelt sak. I vedlegg viser vi ett eksempel på vurdering i sak utredet og levert til behandling i kommunestyret (sak 112/2020; anskaffelsesstrategi 2020-2024) og en sak levert til utvalg for plan og forvaltning (sak 8/ 2021; søknad om dispensasjon).

Gjennomgang av et utvalg saker som administrasjonen har utredet og levert til behandling til formannskapet og/ eller kommunestyret i 2020 og 2021 viser at disse i stor grad ivaretar krav og forventninger til saksutredning. Vår gjennomgang viser at mal i Public 360 benyttes som utgangspunkt for saksutredningene.

Krav til saksutredning varierer fra sakstype til sakstype. Noen saker er planer eller tilstandsrapporter som er basert på maler utarbeidet for eksempel av departement, direktorat eller sammen med kommuner det samarbeides med. I disse tilfellene vil malen være førende for hvordan planen, rapporten eller tilstandsrapporten blir utformet.

I andre utredninger vil administrasjonen selv ta stilling til hvilke momenter som skal tas med og hvordan saksutredningen skal utformes. Vår gjennomgang viser at det i noen saker kan være noe

mer fokus på motforestillinger mot kommunedirektørens innstilling eller anbefaling. Vi ser også at det i noen saker kan tas med noe mer informasjon om juridiske rammer. Slik informasjon vil ofte kunne gi relevante opplysninger om det politiske handlingsrommet.

SAKER UTREDET FOR BEHANDLING I UTVALG FOR PLAN OG FORVALTNING

Vi har gått gjennomgang og vurdert 15 saker som administrasjonen har utredet for behandling i utvalg for plan og forvaltning. Sakene er fra utvalgsmøter 28.1.2021 og 26.11.2020.

Utvalg for plan og forvaltning		
Saksnr.	Tittel	Merknad
11/2021	Søknad om dispensasjon fra reguleringsplan Nysetra til oppføring av fritidsbolig med høyere gesims, gnr/ bnr 163/71, Åfarnes	Innstilling om innvilgelse. Vedtak som innstilling
10/2021	Klage - dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8 og LFN-sone 4 i kommunedelplanens arealdel for gjenoppbygging av naust på gnr/ bnr 140/1, Eidsbygda	Innstilling om innvilgelse. Innstilling vedtatt 8 mot 1.
9/2021	Søknad om dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8 og LNF-sone 3 i kommuneplanens arealdel til oppføring av naust på gnr/ bnr 116/7, Stavvatnet	Innstilling på avslag. Alternativt forslag om innvilgelse 7 for og 2 mot.
8/2021	Søknad om dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8 og LNF-sone 3 i kommuneplanens arealdel til oppføring av naust på gnr/ bnr 116/9, Stavvatnet	Innstilling på avslag. Alternativt forslag om innvilgelse 7 for og 2 mot.
7/2021	Søknad om dispensasjon fra gjeldende bestemmelser i reguleringsplan Åndalsnes jfr Kvalitetsprogram for Åndalsnes for gnr/ bnr 27/35, Åndalsnes	Innstilling om delvis innvilgelse. Sak sendt tilbake for ny utredning.
6/2021	Dispensasjon fra byggegrense i kommunedelplan Åndalsnes for oppføring av bolighus på gnr/ bnr 26/82, Åndalsnes	Innstilling om innvilgelse med vilkår. Innstilling vedtatt 7 mot 2.
5/2021	Klage på vedtak om midlertidig dispensasjon fra reguleringsplan Hovdemyra	Innstilling om at vedtak i sak 17/20 oppheves. Vedtak som innstilling.
4/2021	Søknad om dispensasjon fra LNF-sone 4 i kommuneplanens arealdel - fra landbruksbygning til bilverksted/dekkomlegging, gnr/ bnr 133/7, Torvik	Innstilling dispensasjon gis med vilkår. Vedtak som innstilling.
85/2020	Søknad om motorferdsel i utmark – Kågen	Innstilling løyve gis med vilkår. Vedtak som innstilling.
84/2020	Søknad om dispensasjon fra reguleringsplan Nysetra til etablering av tilkomstveg til hyttetomt gnr/ bnr 163/2	Innstilling på avslag. Vedtak som innstilling.
83/2020	Søknad om omdisponering gnr/ bnr 112/13	Innstilling på avslag. Alternativt forslag om innvilgelse 7 for og 2 mot.
82/2020	Søknad om dispensasjon fra arealformål 5L_1 i kommunedelplan Åndalsnes for etablering av sti	Innstilling om innvilgelse. Vedtak som innstilling.
81/2020	Søknad om dispensasjon fra arealformål i kommunedelplan Vågstranda for arealoverføring, gnr/ brn 193/14, Vågstranda.	Innstilling på avslag. Vedtak som innstilling.
80/2020	Klage på vedtak om dispensasjon fra Områderegulering Åndalsnes sentrum for oppføring av nytt boligbygg på gnr/ bnr 27/253	Innstilling om å ta klage tilfølge. Vedtak som innstilling 7 for og 2 mot.

79/2020	Klage - Dispensasjon fra reguleringsplan Raknemshaugane for fradeling av tilleggsareal til gnr/ bnr 120/44	Innstilling om at klage tas tilfølge. Vedtak om at klage avslås (enstemmig).
78/2020	Prinsippavklaring - Detaljregulering Saghauggrova hyttefelt Vengedalen	Innstilling på oppstart av planarbeid. Innstilling vedtatt med 5 mot 4.

Mange av sakene som behandles i utvalg for plan og forvaltning er søknad om dispensasjon fra planer. I disse sakene skal det vurderes om:

- Relevante hensyn bak bestemmelsene blir vesentlig tilsidesatt
- Fordelene med å gi dispensasjon er klart større enn ulempene

Etter plan og bygningsloven § 19-1 tredje punktum skal regionale og statlige myndigheter få mulighet til å uttale seg om dispensasjon fra planer, plankrav og bygge- og deleforbudet i § 1-8 dersom deres saksområde blir direkte berørt. Saker som berører miljøverninteresser, landbruksinteresser, samfunnssikkerhet, barn og unge og helse og omsorg skal oversendes statsforvalter.

Det er ikke nødvendig å oversende saker med negativ innstilling. Dersom saken ved politisk behandling ønskes endret fra avslag til innvilgelse må saksbehandlingen i kommunen stoppe inntil saken er sendt på høring til regionale og statlige myndigheter hvis saksområder blir direkte berørt. Det skal da ikke fattes noe bindende vedtak før saken har vært på høring. Dersom det fattes et positivt vedtak uten at saken har vært på den nødvendige høringen vil dette være en saksbehandlingsfeil som kan føre til at vedtaket blir ugyldig.

Saker som oversendes til regionale og statlige myndigheter skal besvares innen fastlagt frist. Dispensasjonssaken vurderes opp mot de nasjonale og regionale interessene som de ulike myndigheter skal ivareta. Normalt vil det bli konkludere med ingen merknad, faglige råd eller fraråding med varsel om påklaging. Dette gir føringer for administrasjonens saksbehandling.

Utredningene varierer noe. Der statsforvalter (tidligere fylkesmann), fylkeskommunen, SVV (Statens vegvesen), NVE (Norges vassdrags- og energidirektorat) eller Bane NOR gir uttale legges det vekt på disse i saksbehandlingen. Dette gjelder særlig der det gis fraråding med varsel om at en eventuell dispensasjon vil bli påklagd. I noen uttalelser er det vanskelig for saksbehandler å vurdere hva denne sier. Dette gjelder der statlig eller regional myndighet konkluderer uklart. Eksempel på dette er uttalelsen: «Hvis dispensasjon gis vil vi vurdere om vedtaket skal påklages».

Gjennomgang av et utvalg saker som administrasjonen har utredet og levert til behandling til utvalg for plan og forvaltning i 2020 og 2021 viser at disse i stor grad ivaretar krav og forventninger til saksutredning. Vår gjennomgang viser at mal i Public 360 benyttes som utgangspunkt for saksutredningene.

Krav til saksutredning varierer fra sakstype til sakstype. Hoveddelen av sakene er søknader om dispensasjon, klager og søknad om motorferdsel i utmark. Disse sakene har i stor grad samme oppbygging. I saker der det innstilles på avslag vil søknaden eller klagen i stor grad gi motforestillinger mot kommunedirektørens innstilling eller anbefaling. Informasjon om juridiske rammer er godt ivaretatt i disse sakene. Dette gjelder særlig der statlig og/ eller regional myndighet gir uttale. Det legges stor vekt på disse uttalelsene i saksbehandlingen. Gjennom egen vurdering av

de juridiske rammene eller ved å ta inn uttalelser fra statlig og/ eller regional myndighet gis det relevant informasjon om det politiske handlingsrommet.

2.2.3 SPØRREUNDERSØKELSE

I april 2021 gjennomførte vi en spørreundersøkelse som ble sendt til de 27 medlemmene av kommunestyret. 22 politikere deltok i undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 82 %.

I undersøkelsen ble det stilt spørsmål om ulike forhold ved administrasjonens saksfremlegg til politisk behandling. Et flertall av respondentene er enig i at kommuneadministrasjonens saksfremlegg gir en tydelig anbefaling, samt at de inneholder tilstrekkelige faktaopplysninger.

En overvekt av respondentene svarer at administrasjonens saksfremlegg gir politikerne et godt grunnlag for å fatte beslutning.

Resultatene fra spørreundersøkelsen er gjengitt i sin helhet i vedlegg 6 i denne rapporten.

Opplæring av folkevalgte

Et flertall av respondentene var enig eller helt enig i at de har fått opplæring som gir tilstrekkelig grunnlag til å behandle saker som legges fram til politisk behandling (15 av 22). Her kan en merke seg at 4 av 22 var noe uenig i utsagnet.

Kompetanse i administrasjonen

Et klart flertall av respondentene var enig eller helt enig i at administrasjonen har god kompetanse til å utrede saker som skal til politisk behandling (18 av 22). Her kan en merke seg at 3 av 22 var noe uenig i utsagnet.

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling

Respondentene opplyser at de i saksframlegg fra administrasjonen ofte eller svært ofte får tilstrekkelige saksopplysninger, saksopplysninger som underbygger administrasjonens anbefaling og en tydelig anbefaling

På spørsmål om saksutredningen gis en beskrivelse av det politiske handlingsrommet der dette er naturlig svarer 12 av 22 kommunestyremedlemmer at dette gis sjeldent eller svært sjeldent. I forhold til saksutredning i saker som behandles i formannskapet svarer 2 av 7 at de sjelden får dette. I utvalg for plan og forvaltning svare 4 av 7 at de sjelden eller svært sjelden får dette.

På spørsmål om saksutredningen gis en vurdering for og mot anbefalt løsning svarer 6 av 22 kommunestyremedlemmer at dette sjeldent gis. For saker som behandles i formannskapet svarer 1 av 7 at de sjelden får dette. I utvalg for plan og forvaltning svare 2 av 7 at de sjelden får dette.

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i kommunestyret

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i kommunestyret (22 respondenter)	Aldri	Svært sjelden	Sjelden	Ofte	Svært ofte	Alltid
Tilstrekkelige saksopplysninger	-	1	-	13	8	-
Beskrivelse av det politiske handlingsrommet der naturlig	-	2	10	8	2	-
Vurdering for og mot anbefalt løsning	-	-	6	13	2	1
Underbygger administrasjonens anbefaling	-	-	-	13	6	3
En tydelig anbefaling	-	-	1	11	8	2

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i formannskapet

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i formannskapet (7 respondenter)	Aldri	Svært sjelden	Sjelden	Ofte	Svært ofte	Alltid
Tilstrekkelige saksopplysninger	-	-	-	4	3	-
Beskrivelse av det politiske handlingsrommet der naturlig	-	-	2	5	-	-
Vurdering for og mot anbefalt løsning	-	-	1	5	-	1
Underbygger administrasjonens anbefaling	-	-	-	5	1	1
En tydelig anbefaling	-	-	-	4	2	1

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i utvalg for plan og forvaltning

Vurdering av saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i utvalg for plan og forvaltning (7 respondenter)	Aldri	Svært sjelden	Sjelden	Ofte	Svært ofte	Alltid
Tilstrekkelige saksopplysninger	-	-	-	5	2	-
Beskrivelse av det politiske handlingsrommet der naturlig	-	1	3	2	1	-
Vurdering for og mot anbefalt løsning	-	-	2	3	2	-
Underbygger administrasjonens anbefaling	-	1	-	3	2	1
En tydelig anbefaling	-	-	-	5	1	1

Saksframlegg fra administrasjonen til kommunestyret gir et godt grunnlag for å fatte beslutninger

Et klart flertall av respondentene var enig eller helt enig i at saksframlegg fra administrasjonen til kommunestyret gir et godt grunnlag for å fatte beslutninger (19 av 22). Her kan en merke seg at 2 av 22 var noe uenig i utsagnet.

For saker som behandles i utvalg for plan og forvaltning er det ingen som er uenig i utsagnet.

Saksframlegg gir informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt gjennomføring

Utsagn om at saksframlegg gir informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført der dette er nødvendig er 13 av 22 helt eller noe enig i. 5 respondenter er noe uenig i dette.

2.3 REVISORS VURDERING

Kommunedirektør utreder og gir sin innstilling i saker som skal behandles politisk.

Kommunestyret og politiske utvalg er avhengig av at saksutredning og innstilling gir nok informasjon slik at det kan treffes vedtak på et faglig grunnlag. Godt samspill er et kontinuerlig arbeid som både administrasjon og politikere må arbeide med. Dette kan blant annet sikres gjennom gode rutiner for saksbehandling i administrasjonen, og god opplæring av politikere der roller, ansvar og forventninger avklares.

Åpenhet kan styrke tilliten til kommunedirektørens saksutredning og gjennom dette også til de politiske beslutninger som treffes. Sakliste med saksutredning, innstilling og vedlegg er tilgjengelig på kommunens hjemmeside en uke før sak skal behandles politisk. Kommunestyremøter streames og opptak er i ettertid tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Dette sikrer at alle som ønsker det har mulighet til å gjøre seg kjent med kommunedirektørens saksutredning og innstilling i alle saker som er offentlige.

INTERNKONTROLL

- Kommunedirektørens internkontroll skal sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet

Våre undersøkelser viser at saker som behandles politisk i Rauma kommune er relativt godt opplyst gjennom kommunedirektørens saksutredning. Saksbehandlingen er primært sikret gjennom mal i Public 360. Videre har administrasjonen en praksis der en utredning skal godkjennes av den aktuelle tjenesteområdeleder eller stabsleder før sak sendes til kommunedirektør for ferdigstillelse, endelig godkjenning og oversendelse til politisk behandling.

Saksbehandlere har ut over mal i Public 360 med kort hjelpetekst om innhold og utforming av noen hovedpunkter ikke veiledning. Den enkelte saksbehandler kan ut fra type sak ta bort eller legge til tema i malen i Public 360. Det er i stor grad opp til den enkelte saksbehandler å avgjøre hvordan den enkelte sak blir utredet. Dette medfører etter vår vurdering risiko for variasjon med hensyn til kvalitet i saksfremlegg. Rauma kommune kan etter vår vurdering redusere denne risikoen ved å gi noe mer veiledning om forhold som omtales i saksmalen. Dette vil ved fravær eller skifte av saksbehandlere og/ eller ledere også bidra til å sikre at ønsket standard overholdes.

Mal i Public 360 bør i større grad svares ut i alle saker. Basert på de økonomiske utfordringene kommunen har gjelder dette i særlig grad beskrivelse av økonomiske konsekvenser. Der det ikke er aktuelt å omtale dette punktet bør dette komme klart fram. For eksempel ved at det i saksutredning opplyses at vurdering av økonomiske konsekvenser ikke er aktuelt.

Rauma kommune har etablert en årsplan for økonomiplanlegging. Etter vår vurdering sikrer dette en felles forståelse mellom administrasjonen og politikerne av den økonomiske situasjonen i kommunen. Politikerne har gjennom dette grunnlag for budsjettarbeid og foreta økonomiske prioriteringer.

Reglementer og retningslinjer bør oppdateres i henhold til nytt regelverk. Dette gjelder for eksempel økonomireglementet som er fra 2017 og basert på den nå opphevede kommuneloven (1992).

KOMPETANSE

- Saksbehandlere skal ha relevant kompetanse tilknyttet sitt fagområde

Våre undersøkelser viser at kommunen har nødvendig kompetanse til å håndtere de fleste saksområdene og problemstillinger. Der kommunen ikke har kompetanse eller der det er viktig å få uttale fra spesifikke fagområder, leies dette inn. Aktuelle organ å innhente kompetanse fra er advokat kommunen har avtale med, KS advokatene, eiendomsめklere etc.

Det er etter vår vurdering forbedringspunkter i forbindelse med utredning av det juridiske grunnlaget i saksutredninger. Dette er et område som kommunen kan ha en mer samordnet tilnærming til.

SAKSBEHANDLING AV SAKER SOM SKAL TIL POLITISK BEHANDLING

Våre undersøkelser viser at Rauma kommune har en mal, i saks- og arkivsystemet Public 360, for hvordan saksfremlegg i politiske saker skal utformes. Malen blir brukt i alle saker administrasjonen utarbeider.

Kommunen har etablert en fast praksis for kvalitetssikring av saksfremlegg. Saksbehandler, som ofte er tjenesteområdeleder eller stabsleder utarbeider utredning og innstilling. Ferdig utredet sak

leveres elektronisk til kommunedirektør til godkjenning. Det kan etter vår vurdering i noe større grad tilrettelegge for at saksbehandlere får noe mer veiledning om de forhold som skal vektlegges i saksutredninger. Dette vil også sikre lik oppfølging ved fravær eller hvis det kommer inn nye ledere eller saksbehandlere.

I intervju opplyser flere at det er rom for å redegjøre bedre for alternative løsninger eller motforestillinger til det som foreslås i saksutredninger. Det samme gjelder informasjon om det politiske handlingsrommet. Skranker for det politiske handlingsrommet vil ofte være gitt i regelverk, planer eller nasjonale og regionale interesser.

Når regionale og statlige myndigheter gir uttalelse til dispensasjonssaken etter plan og bygningsloven vil deres uttalelser for sin sektor etter vår vurdering normalt gi en god oversikt over det politiske handlingsrommet.

Vurdering for og mot anbefalt løsning

➤ Saksutredning skal inneholde vurderinger for og mot anbefalt løsning

Våre undersøkelser viser at saksutredning inneholder vurderinger som argumenterer for anbefalt løsning. Motforestillinger og vurdering av disse er noe mer utydelig og kan i enkelte saker være fraværende. Vår gjennomgang av saker viser at det kan være noe mer fokus på dette.

Seks av 22 kommunestyremedlemmer svarte i spørreundersøkelse at saksutredning etter deres vurdering sjelden inneholder vurderinger for og mot anbefalt løsning. Dette indikerer etter vår vurdering at administrasjonen i større grad kanskje bør avklare hva politikere kan forvente av saksbehandling og hvilket nivå som er godt nok.

Rauma kommune kan etter vår vurdering ha noe mer fokus på at vurderinger for og mot anbefalt løsning i saksutredninger.

Synliggjøre det politiske handlingsrommet

➤ Saksopplysninger skal synliggjøre det politiske handlingsrommet

Flere av de vi har vært i kontakt med opplyser at dette er et vanskelig område å sikre i en saksutredning. Det opplyses at det arbeides for å ivareta dette.

Det politiske handlingsrommet er ofte knyttet til juridiske bestemmelser, eller krav i regelverk eller planer. Mal for saksbehandling i Public 360 kan med fordel ha eget punkt som skal sikre at det juridiske grunnlaget blir utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad.

12 av 22 kommunestyremedlemmer svarte i spørreundersøkelse at det i saksutredninger sjeldent eller svært sjeldent gis en beskrivelse av det politiske handlingsrommet der dette er naturlig. Av medlemmene i formannskapet svarer 2 av 7 at de sjelden får dette. I utvalg for plan og forvaltning svare 4 av 7 at de sjelden eller svært sjelden får dette. Det gis en klar forventning om at dette beskrives nærmere i saksutredninger.

Vår gjennomgang av et utvalg saker utredet og levert til formannskapet og/ eller kommunestyret for behandling viser at det politiske handlingsrommet i noen saker kan beskrives nærmere. Ofte vil dette ivaretas gjennom beskrivelse av regelverk. I saker behandlet i utvalg for plan og forvaltning er dette i stor grad beskrevet særlig i saker der statlige eller regionale myndigheter har gitt uttale. Svar i

spørreundersøkelsen avviker noe fra funn fra vår gjennomgang av enkeltsaker. Dette kan etter vår vurdering indikere at administrasjonen i større grad bør avklarer hva politikere kan forvente av saksbehandling og hvilket nivå som er godt nok.

Rauma kommune kan etter vår vurdering i større grad synliggjøre det politiske handlingsrommet i saksutredninger.

Logisk anbefaling

- Saksopplysninger skal underbygge administrasjonens anbefaling

Våre undersøkelser viser at dette i stor grad er ivaretatt.

Tydlig anbefaling

- Saksutredning skal gi en tydelig anbefaling

Våre undersøkelser viser at dette i stor grad er ivaretatt.

Iverksetting av vedtak og tidspunkt for gjennomføring

- Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført

Våre undersøkelser viser at dette i hovedsak er ivaretatt i saker der dette er naturlig.

2.4 REVISORS KONKLUSJON

Våre undersøkelser viser at saker som behandles politisk i Rauma kommune er relativt godt opplyst gjennom kommunedirektørens saksutredning. Saksbehandlingen er primært sikret gjennom mal i Public 360. Videre har administrasjonen en praksis der en utredning skal godkjennes av den aktuelle tjenesteområdeleder eller stabsleder før sak sendes til kommunedirektør for ferdigstilling, endelig godkjenning og oversendelse til politisk behandling.

Saksbehandlere har ut over mal i Public 360 med kort hjelpetekst om innhold og utforming av noen hovedpunkter ikke veiledning. Den enkelte saksbehandler kan ut fra type sak ta bort eller legge til tema i malen i Public 360. Det er i stor grad opp til den enkelte saksbehandler å avgjøre hvordan den enkelte sak blir utredet. Dette medfører etter vår vurdering risiko for variasjon med hensyn til kvalitet i saksfremlegg. Rauma kommune kan etter vår vurdering redusere denne risikoen ved å gi noe mer veiledning om forhold som omtales i saksmalen. Dette vil ved fravær eller skifte av saksbehandlere og/ eller ledere også bidra til å sikre at ønsket standard overholdes.

Våre undersøkelser viser at det kan være enkelte forbedringspunkter i noen saker. Dette gjelder særlig tydelige vurderinger for og imot innstilling, og at det redegjøres bedre for det politiske handlingsrommet.

Utredningsplikten må veies opp mot den enkelte saks omfang, kompleksitet og forventet framdrift. Kompliserte saker der kommunens vedtak er mindre opplagt bør utredes grundig. Enklere saker med et mer opplagt og uomstridt utfall, krever ikke en like grundig utredning. Presentasjon av det politiske handlingsrommet vil også fungere som en mekanisme som forhindrer at administrasjonen utarbeider saksfremlegg som favoriserer et spesielt politisk verdisyn. Revisjonen har fra de undersøkelser som er gjennomført ikke indikasjoner på at dette forekommer.

2.5 REVISORS ANBEFALINGER

Rauma kommune bør vurdere å:

- Tilrettelegge for at saksbehandlere får noe mer veiledning om de forhold som skal vektlegges i saksutredninger av saker som skal til politisk behandling.
- Legge noe mer vekt på å presentere vurderinger for og imot den anbefalingen som administrasjonen gir.
- Legge noe mer vekt på å synliggjøre det politiske handlingsrommet som kommunestyre, formannskap og utvalg for plan og forvaltning har anledning til å anvende i den enkelte sak.

REFERANSELISTE

Rauma kommune, kommuneplan

Rauma kommune, delegeringsreglement 2020-2025, vedtatt av kommunestyret 12.2.2020

Rauma kommune, kommunal planstrategi 2020-2023, vedtatt av kommunestyret 1.10.2020

Rauma kommune, reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår 2019-2023, vedtatt av kommunestyret 12.12.2019. Dokumentet inneholder:

- Etske retningslinjer
- Reglement for folkevalgtes innsynsrett
- Generelt reglement for arbeidet i alle folkevalgte organer
- Reglement for kommunestyret
- Reglement for formannskapet
- Reglement for utvalg for plan og forvaltning
- Reglement for kontrollutvalget
- Reglement for styret i kraftfondet
- Reglement for arbeidsmiljøutvalget
- Reglement for viltneimnda
- Reglement for ungdomsrådet
- Reglement for takstnemnd for eiendomsskatt
- Reglement for klagenemnd for eiendomsskattesaker
- Reglement for eldreråd
- Reglement for mennesker med nedsatt funksjonsevne

Rauma kommune, saks- og arkivsystem, Public 360

Rauma kommune, saks- og arkivsystem, Public 360, mal for saker som skal til politiske behandling

Rauma kommune, økonomiplan 2017

Rauma kommune, www.rauma.kommune.no møteplan og utvalgsdokumenter

- Rauma kommunestyre
- Rauma formannskap
- Utvalg for plan og forvaltning

VEDLEGG

VEDLEGG 1: HØRINGSUTTALELSE FRA KOMMUNEDIREKTØR

Kommunedirektørens tilbakemelding på forvaltningsrevisjonsrapport «Saksforberedelse før politiske beslutninger»

Det er først av alt hyggelig å kunne konstatere at det konkluderes med at sakene til politisk behandling er relativt godt opplyst.

En av revisjonens hovedkonklusjoner er at kommunen bør vurdere å tydeliggjøre hvilke momenter, forhold og vurderinger som skal inngå i saksfremlegg.

Det er utarbeidet en relativt detaljert saksmal for hvordan politiske saker skal forberedes i Rauma kommune. Denne ble gjort kjent for revisjonen i e-post 26.mai. Her er «oppskrift» på hvordan saken skal utformes. Jeg mener at de tips/råd/føringer som går fram i saksmalen er lettere tilgjengelig for uerfarne saksbehandlere som støtte for arbeidet med politiske saker enn om denne veiledningen ligger som et eget dokument i vårt internkontrollsystem.

Saksmalen er vedlagt.

Sakene som skal til politisk behandling har svært ulik karakter og kompleksitet. Dette gjør at det er nødvendig at saksbehandler i den enkelte sak vurderer hvor omfattende de ulike momentene i saksmalen og veiledningen som går fram her skal belyses.

Proessen for godkjenning av saker, der saker til formannskap og kommunestyre går via tjenesteområdeleder til kommunedirektør for godkjenning, bidrar til kvalitetssikring av at det vesentlige momentene er ivaretatt før saker godkjennes for utsending.

Revisjonen mener at kommunen bør tydeliggjøre hvilke momenter, forhold og vurderinger som skal inngå i saksfremlegget, men det er i revisjonens anbefaling relativt uklart hva man mener bør tydeliggjøres, ut over de momentene som allerede inngår i den detaljerte saksmalen. Vi setter stor pris på innspill og forslag til forbedringer, men rapportens konklusjon gir lite konkret veiledning til forbedring av saksmalen vår.

De forbedringspunktene som pekes på i rapporten går ut på at de ulike momentene i saksmalen burde vært utredet bedre av saksbehandler, ikke at momenten mangler i malen. Jeg har derfor problem med å se en logisk sammenheng mellom de funn/vurderinger revisjonen har gjort og revisjonens anbefaling om å tydeliggjøre ytterligere hvilke momenter, forhold og vurderinger som skal inngå i saksfremlegg.

Eksempler:

Revisjonen skriver «Rauma kommune kan etter vår vurdering i større grad synliggjøre det politiske handlingsrommet i saksutredninger.»

Kommentar: det går allerede fram i saksmalen at «forhold som taler for/mot innstillingen/alternative løsningsforslag» skal utredes

Revisjonen skriver «Rauma kommune kan etter vår vurdering ha noe mer fokus på at vurderinger for og mot anbefalt løsning i saksutredninger.» -

Kommentar: det går allerede fram i saksmalen at «forhold som taler for/mot innstillingen/alternative løsningsforslag» skal utredes

Oppsummering

Revisjonen skriver i punkt 2 og 3 i sin anbefaling at vi bør legge noe mer vekt på å presentere vurderinger for og imot den anbefalingen som administrasjonen gir, samt legge noe mer vekt på å synliggjøre det politiske handlingsrommet som kommunestyre, formannskap og utvalg for plan og forvaltning har anledning til å anvende i den enkelte sak. Dette handler etter mitt skjønn ikke om at det er svakheter i dagens saksmal, men at momentene i malen bør utredes/fremstilles grundigere i en del av saksutredningene våre. Dette er et råd vi tar med oss videre.

Når det gjelder revisjonen anbefaling punkt 1 - Tydeliggjør hvilke momenter, forhold og vurderinger som skal inngå i saksfremlegg – er det uklart for kommunedirektøren hvilke momenter som bør innarbeides i den detaljerte saksmalen vår for å sikre ytterligere tydeliggjøring. Punktet bør enten fjernes, eller så må revisjonens konklusjon være så konkret at vi faktisk kan ha nytte av det i vårt forbedringsarbeid.

Hovdenakken 30.05.21



Kommunedirektør

VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsen. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, for eksempel lovverk og politiske vedtak.

Revisjonskriterier skal utarbeides for hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt og er de normer, krav eller standarder som virksomheten i kommunen skal vurderes opp mot.

I denne forvaltningsrevisjonen er blant annet følgende kilder aktuell som revisjonskriterier:

- Kommuneloven
 - § 13-1 om kommunedirektørens ansvar og oppgaver
 - kapittel 25 om kommunedirektørens internkontroll
- Forvaltningsloven
- Kommunesektorens internkontroll: «Orden i eget hus»
- Interne reglementer i Rauma kommune
- Eventuelle skriftlige rutiner som kommunen har på området

Kommuneloven

Kommuneloven stiller krav om at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for intern kontroll.

Kommuneloven 2018

Ny kommunelov ble vedtatt av Stortinget 22. juni 2018. I desember 2018 ble det bestemt loven i hovedsak skulle tre i kraft fra tre ulike tidspunkt.

Kapitlene 1 til 13, 17 til 24, 26, 27, 30 og 31 trådte i kraft fra og med det konstituerende møtet i det enkelte kommunestyret ved oppstart av valgperioden 2019-2023. I disse kapitlene finner vi blant annet reglene om det kommunale selvstyret, kommuneinndeling, folkevalgte organer, administrasjonen, interkommunalt samarbeid, kontrollutvalget, revisjon, lovlighetskontroll og statlig tilsyn med mer. De nevnte delene av kommuneloven trådte i kraft i Rauma kommune 3. oktober 2019.

Kapitlene 14, 15, 16, 28 og 29 som i hovedsak har regler om økonomistyring trådte i kraft 1. januar 2020.

Kapittel 25 som gjelder internkontroll trådte i kraft 1. januar 2021. Dette fordi departementet arbeidet med en gjennomgang av ulike bestemmelser om internkontroll i særlovgivningen. Fram til 1. januar 2021 gjaldt derfor reglene i særlovgivningen. Fra det konstituerende kommunestyremøte i 2019 gjaldt også overgangsbestemmelsen om internkontroll i § 31-1.

Kommuneloven § 13-1

Kommuneloven har i § 13-1 bestemmelser om myndighet og oppgaver lagt til kommunedirektør.

I 3. ledd bestemmes det at:

«Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.»

I forarbeidene til kommuneloven omtales oppgaven nærmere. I Prop 46 L (2017-2018) uttales:

«Tredje ledd fastslår kommunedirektørens utredningsplikt. Dette er en videreføring av dagens bestemmelse, men med en noe nærmere presisering enn dagens lov. Saker som legges fram for folkevalgte organer, skal, som tidligere, være forsvarlig utredet. Bestemmelsen presiserer nå at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Utredningen skal derfor inneholde relevant og nødvendig informasjon om sakens faktum. I tillegg skal det juridiske grunnlaget være utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad. Hvor omfattende denne utredningsplikten er, vil bero på en konkret vurdering av den aktuelle saks omfang, kompleksitet, tidsaspekt og så videre.»

Departementet gir i kapittel 9.4.4. i Prop 46 L sin vurdering av kommunedirektørens ledelsesansvar:

«Departementet mener det ikke er behov for å gjøre grunnleggende endringer i bestemmelsen om kommunedirektørens ledelsesansvar. Dette er i tråd med utvalgets forslag, som kun innebærer noen språklige presiseringer. Forslaget fra utvalget har også fått betydelig støtte i høringsrunden, og det er ingen høringsinstanser som har gått imot forslaget.

Departementet viser ellers til utvalgets begrunnelse og foreslår å følge opp forslaget om kommunedirektørens ledelsesansvar.»

«Forsvarlig utredning og lovlighet

Det er på det rene at en viktig oppgave for kommunedirektøren er å utarbeide saksframlegg for folkevalgte organer. Det overordnede hensynet bak denne oppgaven er å legge til rette for at de folkevalgte skal kunne fatte sine beslutninger på best mulig grunnlag.

Departementet vil i likhet med utvalget videreføre plikten kommunedirektøren har til å påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Departementet er også enig i forslaget om å presisere at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Utvalget har pekt på at ved å lovfeste at kommunedirektøren har et faglig ansvar for utredningens faktiske og rettslige grunnlag, blir det tydeligere at kommunens administrative leder har et selvstendig ansvar for å framlegge dette uavhengig av om dette er i strid med politikernes virkelighetsoppfatning eller meninger. Departementet slutter seg til dette.

...

Hva som ligger i kravet til forsvarlig utredning utover presiseringen som foreslås tatt inn, må i det vesentlige være opp til det folkevalgte organet å vurdere. Departementet kan ikke gi retningslinjer eller andre føringer for en slik vurdering. Hva som er forsvarlig vil blant annet kunne avhenge av sakens karakter, kompleksitet, tid til rådighet for utredningen og så videre. Dette betyr at hvis det folkevalgte organet faktisk realitetsbehandler en sak, må det implisitt legges til grunn at organet vurderte det slik at saken var forsvarlig utredet.

Utvalget foreslår at plikten kommunedirektøren har til å iverksette vedtak videreføres, men slik at det presiseres at iverksettelsen skal skje *uten ugrunnet opphold*. Departementet vil følge opp dette forslaget til presisering.

Utvalget foreslår også at dersom kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige spørsmål som har sentral betydning for gjennomføringen av vedtaket, skal kommunedirektøren gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte. Det kan tenkes ulike grunner til at slike nye opplysninger dukker opp etter at et vedtak er truffet. Departementet

mener det er viktig at det folkevalgte organet blir gjort oppmerksom på slike spørsmål, siden det ikke er utenkelig at slike opplysninger vil kunne endre organets vurdering av saken, og dermed vedtaket. Det er viktig å understreke at ikke enhver ny opplysning som kommunedirektøren blir oppmerksom på, utløser denne plikten. Det må være opplysninger som har *sentral betydning* for gjennomføringen av vedtaket.

Utvalget tar ikke klart stilling til om det innebærer en plikt eller rett til å utsette gjennomføringen av vedtaket hvis spørsmål som har sentral betydning for gjennomføringen dukker opp. Departementet er enig med utvalget i at dette må avgjøres ut fra en konkret vurdering av vedtakets art, hvilke problemer en utsettelse eventuelt medfører, hva slags og hvor alvorlig lovstrid det eventuelt er snakk om og så videre.»

«Prinsipielle saker

Utvalget foreslår at kommunestyret kun kan delegere avgjørelsesmyndighet til kommunedirektøren i saker som ikke har prinsipiell betydning. Det er ingen høringsinstanser som konkret kommenterer forslaget. Departementet mener klart at saker av prinsipiell betydning bør behandles av folkevalgte organer. Det er verken ønskelig eller behov for at kommunedirektøren skal kunne få slik myndighet delegert til seg. Når det gjelder nærmere omtale av hvilke saker som har prinsipiell betydning, vises det til punkt 9.5.»

Kommuneloven kapittel 25

I kapittel 25 er det bestemmelser om kommunedirektørens internkontroll. Det bestemmes i § 25-1, 2. ledd at:

«Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»

Kommuneloven 1992 (opphevet)

Fram til 3. oktober 2019 gjaldt kommuneloven fra 1992 (lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner). I den grad vi vurderer saksforberedelser som ble gjennomført før oktober 2019 vil dette bli vurdert opp mot krav gitt i den nå opphevede kommuneloven (1992).

Den opphevede kommuneloven hadde i § 23 bestemmelse om:

«Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt».

Forvaltningsloven

Forvaltningsloven inneholder regler for å sikre den enkeltes rett til å få behandlet sine saker av offentlige myndigheter på en forsvarlig og riktig måte. Loven har bestemmelser om saksbehandling og saksbehandlingstid, om veiledningsplikt, møter og plikt til å skrive ned opplysninger.

Forvaltningsloven § 17 sies det blant annet følgende:

«Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. (...)».

Bestemmelsen står i forvaltningsloven kapittel IV som gjelder enkeltvedtak. I tilhørende lovkommentar, heter det imidlertid at:

«det ikke er tvilsomt at bestemmelsen også er et uttrykk for et generelt prinsipp som gjelder for alle forvaltningsrevisjonsavgjørelser».

Utredningsplikten i § 17 stiller krav til utredning av både faktiske og rettslige forhold, og eventuelt grunnlaget for forvaltningens utøvelse av fritt skjønn. Som avsnittene over viser, konkretiserer ikke lovverket på en uttømmende måte hva kommunen skal gjøre for at saker skal være tilstrekkelig opplyst.

Kommunesektorens internkontroll: «Orden i eget hus»

KS utarbeidet i 2013 et idéhefte om rådmannens internkontroll med sikte på å gi kommunene og fylkeskommunene hjelp med å operasjonalisere «betryggende kontroll» i daværende kommunelov.

I ny og revidert versjon, ferdigstilt i april 2020, «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll», er det lagt vekt på hvilke grep som kan gjøres for å få helhet og sammenheng i internkontrollen. Veilederen har en praktisk tilnærming, og gir råd om konkrete fremgangsmåter for kommuner som ønsker å forbedre sin internkontroll. Dette kan gjøres gjennom:

- Mer formalisert internkontroll
- Mer risikobasert internkontroll
- Bedre sammenheng mellom internkontroll og øvrig ledelse og styring

Kapasitet og relevant kompetanse

Kommunal- og moderniseringsdepartementet publiserte i 2014 sluttrapport fra ekspertutvalg som hadde vurdert kriterier for god kommunestruktur. Rapporten framhever på en rekke områder at fagmiljøer med tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse er nødvendig for å ivareta kommunenes oppgaver. Undersøkelser viser blant annet at mange små kommuner mangler fagekspertise og tilgang på forvaltningskompetanse og juridisk kompetanse. Sterkere fagmiljøer vil bedre forutsetningene for effektiv saksbehandling. Det opplyses at en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte kan gjøre den politiske styringen bedre og øke mulighetene for å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet.

Utlede revisjonskriterier

Baser på gjennomgang av regelverk er det aktuelt å vurdere følgende utledede revisjonskriterier:

1. Kommunedirektørens internkontroll skal sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet
2. Saksbehandlere skal ha relevant kompetanse tilknyttet sitt fagområde
3. Saksutredning har vurderinger for og mot anbefalt løsning
4. Saksopplysninger synliggjør det politiske handlingsrommet
5. Saksopplysninger underbygger administrasjonens anbefaling
6. Saksutredning gir en tydelig anbefaling
7. Saksopplysninger gir nødvendig informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført

VEDLEGG 3: OPPGAVER OG MYNDIGHET I RAUMA KOMMUNE

KOMMUNESTYRET – OPPGAVER

Kommunestyret vedtok 12.2.2020 delegeringsreglement for Rauma kommune. Det tas avklaringer blant annet om kommunestyrets oppgaver. Det bestemmes at:

Oppgaver

Kommunestyret er Rauma kommunes øverste organ. Oppgavene er hjemlet i KommuneLOvens § 5-3.

Avgjørelsesmyndighet

Kommunestyret treffer vedtak i alle saker som ikke er delegert til annet organ eller til rådmannen. Dispensasjoner i plansaker av overordnet karakter, som er kontroversielle eller av prinsipiell betydning, skal som hovedregel bare fattes av det organ som godkjente planen.

Kommunestyret skal fatte vedtak i alle saker som etter lov ikke kan delegeres til andre.

Kommunestyret skal alltid avgjøre følgende saker:

- Oppretting av nye tjenester og vesentlig endring eller nedlegging av eksisterende tjenester.
- Fastsetting av reglement, vedtekter og instruksjoner der slik myndighet ikke er delegert.
- Overordna arbeidsgiverpolitikk og beredskap.
- Økonomiplan og årsbudsjettet.
- Fastsetting av kommunale avgifter og betalingssetser som ikke er regulert av annet lovverk.

FORMANNSKAPET – OPPGAVER OG MYNDIGHET

Kommunestyret vedtok 12.2.2020 delegeringsreglement for Rauma kommune. Det tas avklaringer blant annet om oppgaver og myndighet til formannskapet. Det bestemmes at:

«Oppgaver og myndighet

Formannskapet har de oppgaver som framgår i KommuneLOvens § 5-6.

Innstillingsmyndighet

Formannskapet har innstillingsmyndighet i alle saker som skal framlegges for kommunestyret med unntak for saker som kommer fra kontrollutvalget eller i saker hvor kommunestyret har delegert innstillingsretten til annet utvalg.

Formannskapet har et særlig ansvar for å arbeide med og innstille i saker med:

- store konsekvenser for kommunens økonomi
- saker som gjelder regionalt utviklingsarbeid og regionalt samarbeid
- saker som gjelder kommunens ulike eierskap
- kommuneplanens samfunnsdel og relevante kommunedelplaner med unntak av planer som gjelder areal/naturressurser som forberedes av utvalg for plan og forvaltning

Avgjørelsesmyndighet

Formannskapet gir uttaler på kommunens vegne i saker som ikke er delegert til andre organ med delegert forvaltningsansvar.

Formannskapet kan for øvrig gjøre vedtak i saker som ikke er delegert til andre utvalg eller til

administrasjonssjef og som etter ordføreren sin vurdering krever politisk behandling, men som ikke er så viktig at de bør behandles av kommunestyret.

Formannskapet har, etter budsjettets rammer og forutsetninger, avgjørelsesmyndighet i saker om å erverve, avhende, makeskifte eller pantsette eiendom eller avstå eller hefte bort rettigheter i fast eiendommen når eiendommen er verdt inn til 5 mill. kr.»

UTVALG FOR PLAN OG FORVALTNING – OPPGAVER OG MYNDIGHET

Kommunestyret vedtok 12.2.2020 delegeringsreglement for Rauma kommune. Det tas avklaringer blant annet om oppgaver og myndighet til utvalg for plan og forvaltning. Det bestemmes at:

«Oppgaver og myndighet

Utvalg for plan og forvaltning behandler saker etter plan- og bygningsloven og naturforvaltning i kommunen.

Innstillingsmyndighet

Utvalget for plan og forvaltning har innstillingsmyndighet i alle saker innenfor sitt ansvarsområde som skal framlegges for kommunestyret for endelig vedtak.

Utvalget har et særlig ansvar for å arbeide med og innstille i saker som:

- Sikrer kommunen selv, innbyggerne og næringslivet tilstrekkelig og gode utbyggingsarealer
- Gir gode rammer og retningslinjer for effektiv saksbehandling i enkeltsaker
- Kommuneplanens arealdel, samt kommuneplaner innenfor areal og naturressurser

Avgjørelsesmyndighet

Utvalget for plan og forvaltning har avgjørelsesmyndighet i alle saker innenfor sitt ansvarsområde som ikke i lov eller etter dette reglement uttrykkelig er bestemt skal avgjøres av kommunestyret.

Utvalgets forvaltningsansvar gjelder følgende lover

- Plan- og bygningsloven
- Forurensingsloven
- Matrikkelloven
- Vegloven
- Konesjonsloven
- Fiskeoppdrettsloven
- Havneloven
- Friluftsløven
- Lakse- og innlandsfiskeløven
- Lov om motorferdsel i utmark
- Jordloven
- Skogbruksloven
- Forpkningsloven
- Vegtrafikkloven
- Lov om stadnamn
- Odelslova
- Naturmangfoldloven
- Øvrige lover som hører naturlig hjemme under utvalgets forvaltningsansvar

Hørings svar

Utvalget kan avgi hørings svar på vegne av kommunen på områder som ligger innenfor sitt forvaltningsansvar.»

KOMMUNEDIREKTØRENS ANSVARSOMRÅDE, OPPGAVER OG MYNDIGHET

Kommunestyret vedtok 12.2.2020 delegeringsreglement for Rauma kommune. Det tas avklaringer blant annet om kommunedirektørens ansvarsområde, oppgaver og myndighet. Det bestemmes at:

«Ansvarsområde, oppgaver og myndighet

Kommunedirektøren er øverste leder for den samlede kommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks eller pålegg som kommunestyret gir.

Kommunedirektøren har ansvar for at de saker som legges fram for folkevalgte organ er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å fatte vedtak. Videre skal rådmannen påse at vedtak blir iverksatt.

Innstillingsmyndighet

Kommunedirektøren innstiller i saker som legges fram for folkevalgte organ.

Vedtaksmyndighet

Kommunedirektøren har følgende myndighet

- Treffe avgjørelse i alle administrative spørsmål og å disponere ressurser innenfor de plan og rammer som er fastsatt av kommunestyret eller andre organer med slik myndighet og som for øvrig er i samsvar med lover, forskrifter, vedtekter og reglementer
- Treffe vedtak i saker, som etter en konkret vurdering, ikke har prinsipiell betydning, eller som uttrykkelig tilligger et folkevalgt organ. Dersom kommunedirektøren er i tvil om saken er prinsipiell, avklares dette med ordføreren som avgjør spørsmålet eller legger saken fram til politisk behandling
- Videredelegering myndighet og fullmakt så langt det er hjemmel for dette i kommuneloven og øvrige lover, forskrifter og vedtekter. Hvordan kommunedirektøren delegerer sin myndighet nedover i organisasjonen skal synliggjøres i et administrativt delegeringsreglement
- Begjære tvangssalg og andre tvangsforføyninger for kommunens krav på kommunale avgifter og privatrettslige krav
- Myndighet til å foreta anmeldelse og begjære påtale, og fremme krav om erstatning, i alle saker hvor kommunen er involvert

Økonomi

Disponere kommunens ressurser innenfor kommunens planer og rammer som er fastsatt av kommunestyret eller andre organer med slik myndighet. Ha kontroll med at budsjettet blir overholdt og rapportert til formannskapet i hvert formannskapsmøte.

Personalansvar

- Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, med mindre noe annet er fastsatt i lov, jf. Kommuneloven § 13-1.
- Opprette og nedlegge stillinger innenfor budsjett
- Personalansvaret skal utøves innenfor kommunens arbeidsgiver- og personalreglement. Kommunedirektøren forbereder, gjennomfører og godkjenner forhandlinger om ansattes

lønns- og arbeidsvilkår på vegne av kommunen, jf. dog reglement for administrasjonsutvalg og sentralt forhandlingsutvalg. De tillitsvalgtes rettigheter skal ivaretas i samsvar med den til enhver tid gjeldende Hovedavtale.»

VEDLEGG 4: MAL FOR SAKSFRAMLEGG (PUBLIC360)



Arkivsak-dok.
Saksbehandler

Dokumentnummer

Saksgang

Møtedato

Saksframlegg

Tittel

Kommunedirektørens innstilling:

Hjelpetekst – fjernes automatisk når du starter å skrive innstilling her

Vedtak er en beslutning foretatt av et politisk organ, **en bestilling** fra politisk styring til administrasjonen. Det er derfor viktig at innstillingen/forslag til vedtak er så **konkret** som mulig. **Hva** skal utføres og av **hvem** (ansvarsfordeling).

Vedtaket skal gi mulighet for å enkelt vurdere om bestillingen er utført.

Har vedtaket er **økonomisk konsekvens**? Da er det viktig at denne framkommer i innstillingen – gjerne avslutningsvis.

Et vedtak skal kunne **leses og forstås alene** – uten å måtte lese saksutredningen

Bakgrunn

(her skrives maks 5-7 linjer om saken til ekstern informasjonsbruk).

Hjelpetekst – fjernes automatisk når du starter å skrive innstilling her

Saken skal være objektivt og helhetlig beskrevet.

Lag disposisjon for saksopplysningene. Sett gjerne inn underoverskrifter.

Finnes det tidligere vedtak i saken eller tilsvarende saker?

Hva eller hvem gjelder saken?

Hva ønskes oppnådd og på hvilken måte?

Finnes det føringer i lov, avtaleverk, kommunens egne retningslinjer og prosedyrer som har innvirkning på saken?

Husk etiske retningslinjer, faglig integritet.

Vis til dokumentasjon/ forskning, erfaringer fra andre. Husk faktasjekk, kontroll av kilder.

Klart språk, - vær bevisst på å skrive slik at det blir lettere for publikum å forstå.

Problemstillinger

*

Faktagrunnlag

*

Alternativer

*

Vurdering

Hjelpetekst – fjernes automatisk når du starter å skrive innstilling her

Vurderingen skal avklare og uttrykke:

rådmannens vurdering av saksopplysningene.

Gjennomføringsevne.

Forholdet til lov/avtale/retningslinjer.

Forhold som taler for/mot innstillingen/alternative løsningsforslag.

Økonomiske konsekvenser, drift – investering, over tid.

Konklusjon.

Drøfting?

Vurder om saken har konsekvenser for ansatte og skal drøftes med tillitsvalgte.

Det må da gis melding til personalsjef. Avtal drøfting på tidligst mulig tidspunkt.

Økonomiske konsekvenser

*

Konklusjon

*

Vedlegg

VEDLEGG 5: GJENNOMGANG AV ET UTVALG SAKSUTREDNINGER

Ved utvelgelse av politiske saker for nærmere undersøkelse av administrasjonens saksutredninger, har vi tatt utgangspunkt i saker fra inneværende valgperiode (2019-2023). Vi har valgt å ikke legge ved vår vurdering av hver enkelt sak. Ett eksempel på vurdering i sak utredet og levert til behandling i kommunestyret og en sak levert til utvalg for plan og forvaltning vises under.

SAK 112/2020 ANSKAFFELESSTRATEGI 2020-2024 (KOMMUNESTYRET 10.12.2020)

Kommunestyrevedtak

Vedtaket truffet av Rauma kommunestyre: «Rauma kommune slutter seg til anskaffelsesstrategien 2020-2024. Rauma kommune ser det som en del av sitt lokale samfunnsansvar å aktivt legge til rette for at anskaffelser skal kunne gjøres fra lokalt næringsliv. Anskaffelsesreglementet for Rauma kommune skal sikre at relevante anskaffelser kan gjøres fra næringsliv i Rauma».

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektørens innstilling: «Rauma kommune slutter seg til anskaffelsesstrategien 2020-2024».

Bakgrunn

Det redegjøres kort for bakgrunn. Det gis informasjon om tidligere reglement og at framlegg til anskaffelsesstrategi gjelder for perioden 2020-2024 for kommunene Aukra, Molde og Rauma.

Saksopplysninger

Det opplyses at strategi har vært på høring administrativt i de tre kommunene. Videre opplyses det at når strategiene er vedtatt vil hver kommune utarbeide egne anskaffelsesreglement som bygger på føringene i strategien. Reglementet vil gi praktisk veiledning til de som har fullmakt til å gjennomføre innkjøp i kommunen. Det redegjøres for ett hovedmål og fem delmål.

Videre redegjøres det for handlingsplan som skal utarbeides med måleindikatorer som skal sikre forankring og innføring i kommunen.

Vurdering

Kommunedirektøren gir en vurdering av at kommunen vedtar en oppdatert anskaffelsesstrategi.

Det redegjøres for økonomiske konsekvenser og at strategien skal sikre at kommunen får gode vilkår for sine innkjøp. Videre opplyses det at: «For å gjøre det enklere for små og mellomstore bedrifter å delta i konkurranser, skal kommunen dele opp sine innkjøp på en føremålstenleg måte».

Konklusjon

Saksutredningen avsluttes med en kommunedirektør anbefaler at kommunestyret i Rauma godkjenner strategien.

Videre opplyses det at: «Eventuelle innspel frå kommunestyret til eigne fokusområde for Rauma vil bli innarbeid i Rauma kommune sitt innkjøpsreglement. Reglementet vil saman med handlingsplan med måleindikatorar bli utarbeidd administrativt i kvar av kommunane».

Vedlegg: Anskaffelsesstrategi for Rauma, Aukra og Molde kommuner

Vedlagt saksutredningen fulgte anskaffelsesstrategi for Rauma, Aukra og Molde kommuner. Strategien er undertegnet av de tre kommunedirektørene. Dokumentet er på 13 sider og inneholder en innledning og beskrivelser av sentrale mål for perioden 2020-2024

Revisor sin vurdering av saksutredningen

	Vurderingskriterier	Revisors konklusjon
1.	Det er tatt hensyn til alle <u>vesentlige forhold som er relevant for saken</u>	Ivaretatt
2.	<u>Vesentlige konsekvenser</u> av alle deler av saken er vurdert	Ivaretatt
3.	Det bør være <u>redegjort for uavklarte forhold</u> og hvilke konsekvenser dette kan få	Ivaretatt (nye dokumenter skal utarbeides)
4.	Det er <u>redegjort for alternative løsninger</u> i saker som dette har betydning for	Ikke aktuelt
5.	Det er vurdert <u>forslag til finansiering</u> i saker med finansieringsbehov	Finansiering gjennom deltakelse i ROR innkjøp
6.	Saken må være <u>vurdert i forhold til relevante strategidokumenter</u> i kommunen	Dette er et strategidokument.
7.	Det er aktuelt å peke på de <u>lover og regler</u> som gjelder og som faktagrunnlaget må ha dekning i	Strategidokumentet gir oversikt over dette.
8.	For å sikre at de folkevalgte har tilfredsstillende grunnlag for å fatte vedtak må innstillingen være i samsvar med saksframlegget	Ivaretatt

SAK 8/2021 SØKNAD OM DISPENSASJON (UTVAL FOR PLAN OG FORVALTNING 28.1.2021)**Søknad om dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8 og LNF-sone 3 i kommuneplanens arealdel til oppføring av naust på gnr/ bnr 116/9, Stavvatnet****Vedtak i utvalg for plan og forvaltning:**

Det gis dispensasjon – oppføring av naust (5 for og 2 mot)

Utvalg for plan og forvaltnings vedtak/innstilling:

Det blir gitt dispensasjon fra pbl § 1-8 og LNF-sone 3 i kommuneplanens arealdel i henhold til § 19-2 til oppføring av naust på gnr/bnr 116/9 Stavvatnet. Det vurderes dit hen at en dispensasjon fra LNF-sone 3 og byggegrense mot vatnet vil ha positiv virkning for både landbruk, fiske og friluftsliv ved Stavvatnet. Det legges til grunn at grunneierne har en felles avtale om at hver grunneier har rett til hytte med naust i felleseie. Naustets størrelse, utseendemessige tilpasning til øvrig bebyggelse og plassering med avstand fra etablert sti rundt vannet tilsier ikke at opplevelsesverdien og landskapet langs Stavvatnet blir vesentlig endret. Det vurderes dermed at vilkårene for dispensasjon er oppfylt.

Innstilling kommunedirektør:

Innstilling kommunedirektør: Det gis ikke dispensasjon – vilkårene ikke oppfylt

Saksutredning

- Redegjøres for regelverk: ved dispensasjon etter PBL § 19-2 er det et krav at hensynene bak den regelen det gis dispensasjon fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt. Videre må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene. Dersom begge disse vilkårene er oppfylt kan kommunen gi dispensasjon.
- Uttale fylkeskommunen: dispensasjon kan gi negativ virkning for regionale friluftsinnteresser
- Uttale fylkesmannen: dispensasjon bør ikke gis.
 - «Fylkesmannen rår sterkt i frå at kommunen gjev dispensasjon til bygging av to naust. Av omsyn til regionale friluftsinnteresser varslar vi at vi vil vurdere å klage på eit eventuelt positivt vedtak om dispensasjon».

Revisor sin vurdering av saksutredningen

	Vurderingskriterier	Revisors konklusjon
1.	Det er tatt hensyn til alle <u>vesentlige forhold som er relevant for saken</u>	Ivaretatt
2.	<u>Vesentlige konsekvenser</u> av alle deler av saken er vurdert	Ivaretatt
3.	Det bør være <u>redegjort for uavklarte forhold</u> og hvilke konsekvenser dette kan få	Ikke aktuelt
4.	Det er <u>redegjort for alternative løsninger</u> i saker som dette har betydning for	Det redegjøres for konsekvens ved innvilgelse
5.	Det er vurdert <u>forslag til finansiering</u> i saker med finansieringsbehov	Ikke aktuelt
6.	Saken må være <u>vurdert i forhold til relevante plandokumenter</u> i kommunen	Ivaretatt
7.	Det er aktuelt å peke på de <u>lover og regler</u> som gjelder og som faktagrunnlaget må ha dekning i	Ivaretatt
8.	For å sikre at de folkevalgte har tilfredsstillende grunnlag for å fatte vedtak må innstillingen være i samsvar med saksframlegget	Ivaretatt

Etter vår vurdering gir kommunedirektør en grundig vurdering av søknad om dispensasjon. Relevant informasjon om regelverk. Relevant informasjon om plandokument. Uttale fra fylkeskommune og fylkesmannen følger saken. Klar innstilling som følger logisk av saksutredningen.

Utvalget traff vedtak om å innvilge dispensasjonssøknaden. Vedtaket avviker fra innstilling.

Det opplyses at Statsforvalter i Møre og Romsdal klaget på vedtaket og at departementet gav klager medhold. Dette betyr at søknad om dispensasjon ble avslått.

VEDLEGG 6: RESULTAT FRA SPØRREUNDERSØKELSEN

Mål på sentraltendens blir oppgitt på de spørsmålene det gir mening å se på dette. Mål på sentraltendens forteller oss hva den typiske verdien i et utvalg er.

Median forteller om midtpunktet i fordelingen. For eksempel for spørsmål tre er medianen 4. Det vil si at de aller fleste har svart 4, og er noe enig i at de har fått opplæring som gir de tilstrekkelig grunnlag til å behandle saker som legges fram til politisk behandling. Median er ofte et bedre mål på sentraltendens enn gjennomsnittet fordi gjennomsnittet er følsomt for ekstreme verdier.

Gjennomsnitt kombinert med median kan gi oss nyttig informasjon om fordelingen i utvalget. Når median er høyere enn gjennomsnittet forteller det oss at det er noen veldig lave verdier som trekker gjennomsnittet ned. Hvis median er lavere enn gjennomsnittet forteller det oss at noen veldig høye verdier trekker gjennomsnittet opp.

Standardavviket er det typiske avviket fra gjennomsnittet. Ca. 60 % av alle svarene vil ligge innen ett standardavvik fra gjennomsnittet. For spørsmål 3 vil det si at ca. 60 % av de som har svart på undersøkelsen svarer mellom 2,73 og 4,87 – altså at mellom verken eller mot helt enig i at de har fått opplæring som gir de tilstrekkelig grunnlag til å behandle saker som legges fram til politisk behandling. Jo høyere verdi standardavviket har, jo mer spredning er det i svarene som er gitt i undersøkelsen. Med andre ord, er det uenighet blant de som har svart om opplæringen gir de tilstrekkelig grunnlag til å behandle saker som legges fram til politisk behandling. En lav verdi på standardavviket kan tolkes som at det er lite spredning i avgitte svar, altså at det er stor enighet blant de spurte.

Spørsmål og svar i undersøkelsen

SPØRSMÅL 1

Jeg er medlem i følgende utvalg (flere alternativer er mulig)

	Antall
Kommunestyret	22
Formannskapet	7
Utvalget for plan og forvaltning	7
N	22

SPØRSMÅL 2

Hvor mange perioder har du vært medlem av kommunestyret?

	Antall
1 (2019-2023)	12
2	3
Flere	7
N	22

SPØRSMÅL 3

Jeg har fått opplæring som gir meg tilstrekkelig grunnlag til å behandle saker som legges fram til politisk behandling

	Antall	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
1 Helt uenig	0			
2 Noe uenig	4			
3 Verken eller	3			
4 Noe enig	8			
5 Helt enig	7			
Vet ikke	0			
N	22	4	3,8	1,07

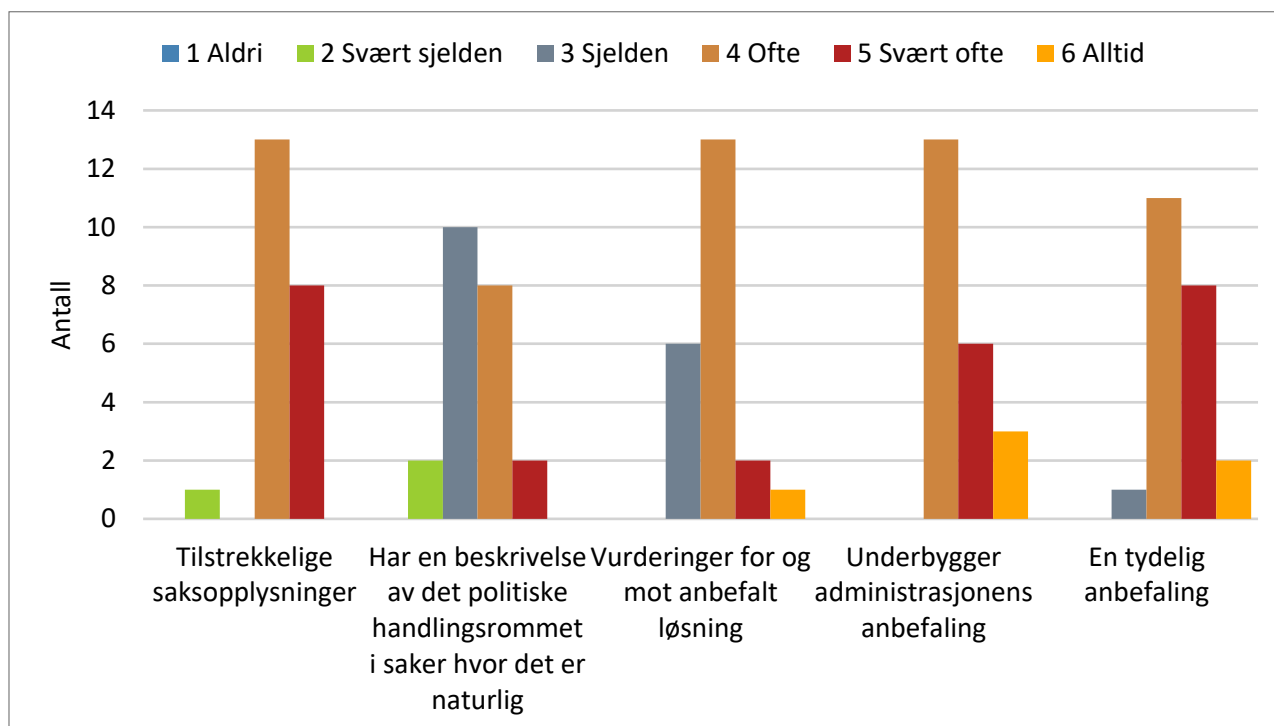
SPØRSMÅL 4

Administrasjonen har god kompetanse til å utrede saker som skal til politisk behandling

	Antall	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
1 Helt uenig	0			
2 Noe uenig	3			
3 Verken eller	1			
4 Noe enig	10			
5 Helt enig	8			
Vet ikke	0			
N	22	4	4	0,98

SPØRSMÅL 5

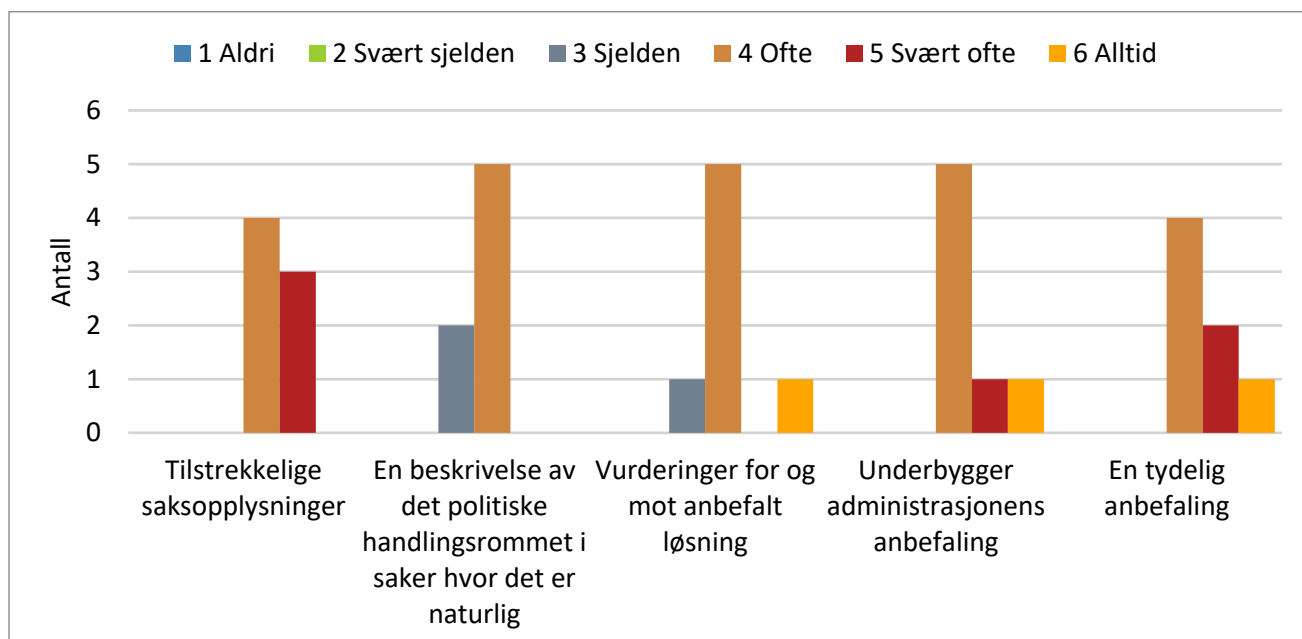
Vennligst ranger hvor ofte du mener saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i kommunestyret inneholder følgende:



	N	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
Tilstrekkelige saksopplysninger	22	4	4,3	0,69
Har en beskrivelse av det politiske handlingsrommet i saker hvor det er naturlig	22	3	3,5	0,78
Vurderinger for og mot anbefalt løsning	22	4	3,9	0,73
Underbygger administrasjonens anbefaling	22	4	4,5	0,72
En tydelig anbefaling	22	4	4,5	0,72

SPØRSMÅL 6

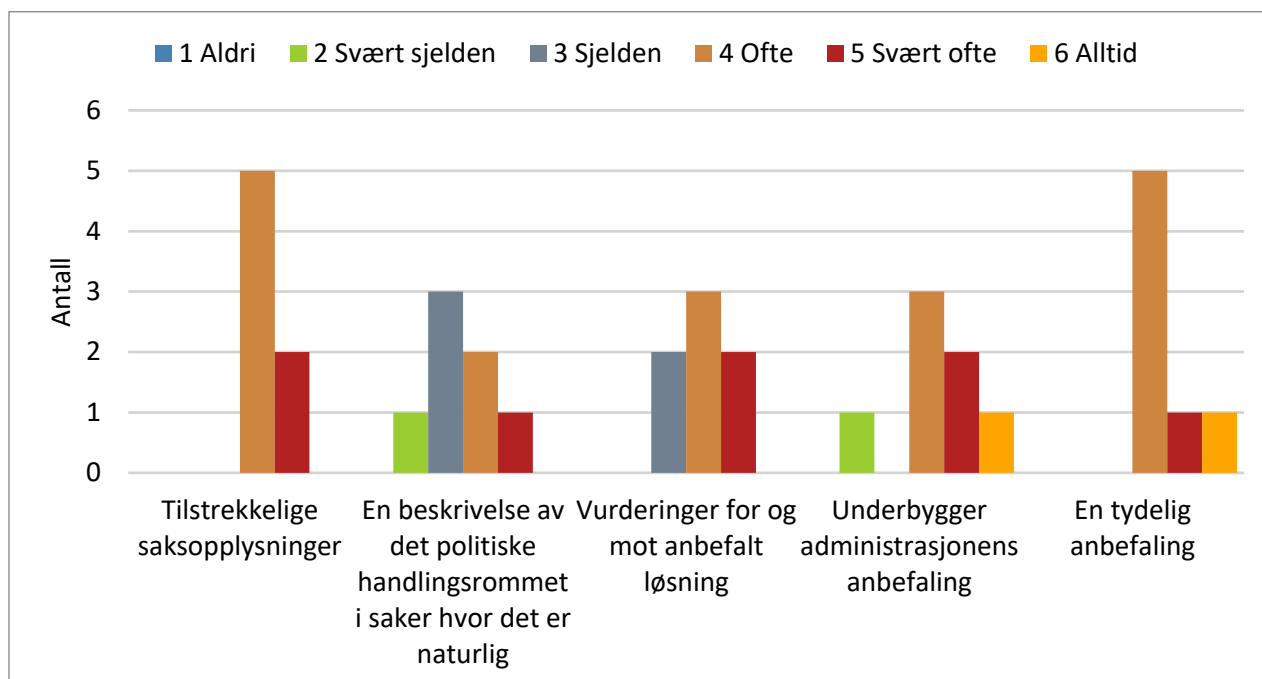
Vennligst ranger hvor ofte du mener saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i formannskapet inneholder følgende:



	N	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
Tilstrekkelige saksopplysninger	7	4	4,4	0,49
Har en beskrivelse av det politiske handlingsrommet i saker hvor det er naturlig	7	4	3,7	0,45
Vurderinger for og mot anbefalt løsning	7	4	4,1	0,83
Underbygger administrasjonens anbefaling	7	4	4,4	0,73
En tydelig anbefaling	7	4	4,6	0,73

SPØRSMÅL 7

Vennligst ranger hvor ofte du mener saksframlegg fra administrasjonen til politisk behandling i utvalget for plan og forvaltning inneholder følgende:



	N	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
Tilstrekkelige saksopplysninger	7	4	4,3	0,45
Har en beskrivelse av det politiske handlingsrommet i saker hvor det er naturlig	7	3	3,4	0,9
Vurderinger for og mot anbefalt løsning	7	4	4	0,76
Underbygger administrasjonens anbefaling	7	4	4,3	1,16
En tydelig anbefaling	7	4	4,4	0,73

SPØRSMÅL 8

Saksframlegg fra administrasjonen til kommunestyret gir meg som politiker et godt grunnlag for å fatte beslutninger

	Antall	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
1 Helt uenig	0			
2 Noe uenig	2			
3 Verken eller	1			
4 Noe enig	15			
5 Helt enig	4			
Vet ikke	2			
N	22	4	4	0,77

SPØRSMÅL 9

Saksframlegg fra administrasjonen til utvalget for plan og forvaltning gir meg som politiker et godt grunnlag for å fatte beslutning

	Antall	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
1 Helt uenig	0			
2 Noe uenig	0			
3 Verken eller	5			
4 Noe enig	11			
5 Helt enig	2			
N	18	4	3,8	0,6

SPØRSMÅL 10

Saksframlegg gir informasjon om iverksetting av vedtak og tidspunkt for når vedtaket skal være gjennomført der dette er nødvendig

	Antall	Median	Gjennomsnitt	Standardavvik
1 Helt uenig	0			
2 Noe uenig	5			
3 Verken eller	4			
4 Noe enig	11			
5 Helt enig	2			
Vet ikke	0			
N	22	4	3,5	0,94

SPØRSMÅL 11

Jeg har i inneværende kommunestyreperiode behandlet saker der jeg mener at saksframlegget ikke har vært formidlet på en objektiv måte

	Antall
1 Aldri	3
2 En – tre ganger	9
3 Mer enn tre ganger	4
Vet ikke	6
N	22

SPØRSMÅL 12

Jeg er kjent med saker i inneværende kommunestyreperiode som er vurdert som for dårlig utredet og av den grunn er returnert til kommunedirektør

	Antall
1 Ja	13
2 Nei	5
Vet ikke	4
N	22

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA