



Riktlinjer för handläggning av politiska beslutsärenden

Antagen av kommunstyrelsen den
11 september 2024, § 149.
Dnr: KS 2024/357



Riktlinjer för handläggning av politiska beslutsärenden

1. Inledning

Syfte

Riktlinjerna beskriver hur ärenden som omfattas av beredningstvång ska beredas. Syftet är att åstadkomma en enhetlig och saklig handläggningsprocess som belyser den aktuella frågan. Riktlinjerna ska även användas som stöd i beredningen av ärenden som avgörs av nämnderna och kommunstyrelsen.

Bakgrund

Innan ett ärende avgörs av kommunfullmäktige, ska det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller en fullmäktigeberedning och kallas för beredningstvång (5 kap. 26-28 §§, kommunallagen, KL). Om ett ärende beretts av enbart en fullmäktigeberedning ska den nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör alltid ges tillfälle att yttra sig. Kommunstyrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller fullmäktigeberedning.

I kommunfullmäktiges arbetsordningen regleras närmare hur motioner ska utformas.

Begrepp

Politiska beslutsärenden	Ärenden som ska behandlas politiskt och kräver beslut i nämnd, kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige. Ärendena består i regel av olika sorters förslag till förändring av kommunens verksamheter.
--------------------------	---

Roller och ansvar

Förvaltningen ska bereda ärenden före de avgörs i ett politiskt organ. Den som utreder ärendet benämns handläggare. Handläggaren ska utifrån sin yrkeskompetens bereda ärendet enligt dessa riktlinjer.

I handläggarens roll ligger att utreda om innehållet i ärendet är förenligt med gällande lagar och regler, omvärldsspaning, om det finns prejudikat inom området samt vilka de mest centrala konsekvenserna förväntas bli av de förslag som förs fram. Handläggaren ska ha rätt kompetens för sakfrågan, ett objektivt förhållningssätt och en oberoende ställning till beslutsfattarna, vilket kännetecknas av en tydlig rollfördelning mellan tjänstemän och politiker. Medan politikerna beslutar om vad som ska uppnås och göras, är det förvaltningens och i förlängningen handläggarens ansvar att svara på frågan om hur det ska göras och vilka konsekvenser det får.

2. Handläggningsprocessen

Handläggningsprocessen beskriver hur politiska beslutsärenden ska beredas. Till stöd för det praktiska arbetet finns i *Handbok för dokument- och ärendehantering*, *Riktlinjer för skrivande i Melleruds kommun* och *Riktlinjer* respektive *Anvisningar för styrande dokument i Melleruds kommun*.

Mängden utredningsarbete som krävs i handläggningen varierar beroende på vad det är för fråga ärendet gäller. Därför behöver ofta handläggningsprocessen anpassas efter sakfrågans karaktär. Nedan beskrivs ordinarie handläggningsprocess och utgångspunkten är att det först stått klart att ärendet ska beredas. Ärenden av mer rutinartad karaktär som återkommer varje år behöver inte beredas utifrån alla steg utan en mer förenklad utredning kan göras. Exempel på rutinartade ärenden är kommunalförbundens och kommunens bokslut, taxor och uppdatering av styrdokument.

Det utredda förslaget ska alltid överlämnas från förvaltningen tillsammans med en tjänsteskrivelse till politiken för ställningstagande.



1. Ärendefördelning	•Ärendet fördelas till ansvarig nämnd och därefter till förvaltningschef, som i sin tur fördelar ärendet till handläggare med rätt kompetens för sakfrågan samt resurser för att handlägga ärendet.
2. Lag- och regelprövning	•Undersök om förslaget i ärendet är förenligt med gällande lagar och regler, finns prejudicerande domar och rättspraxis på området samt förhållandet till kommunens styrande dokument.
3. Sakfrågans historia och nuläge i kommunen	•Undersök sakfrågans historia och nuläge i kommunen, se exempelvis om det finns tidigare ärenden på området (analys).
4. Ärendets ursprung och innebörd	•Undersök ärendets ursprung och vad som egentligen föreslås i ärendet. Vid oklarheter om vad som avses kontaktas utan undantag motionär eller förslagsställare för förtydligande.
5. Frågeställning och mål	•Precisera frågeställning och mål för handläggningen; vilken fråga ska besvaras och hur/när ska den besvaras (bakgrund).
6. Centrala perspektiv och intresser	•Identifiera vilka perspektiv som bör belysas i handläggningen och vilka målgrupper som berörs särskilt av frågan.
7. Omvärldsanalys	•Undersök kunskapsläget och erfarenheter från omvärlden; lokalt, regionalt, nationellt eller globalt.
8. Fördjupad analys	•I mer omfattande ärenden kan det vara motiverat med en fördjupad analys och utformas utifrån sakfrågan och behovet av analysens omfattning. Handläggaren rådgör med förvaltningschef om det.
9. Konsekvensbedömning och slutsats	•Gör en samlad konsekvensbedömning av det som föreslås i ärendet och vilka för- och nackdelar förslaget (överväganden) har samt beluys relevanta perspektiv. Bedöm förväntade kostnader och risker som förväntas uppstå (ekonomiska konsekvenser). Dra sedan slutsatser (slutsatser) om hur ärendet ska besvaras föreslå beslut.
10. Färdigställande av beslutsförslag	•Färdigställ tjänsteskrivelsen med eventuella bilagor så som en rapport. Följ mallen för tjänsteskrivelser. Särskilt angivna beslutsalternativ ska användas i förvaltningens förslag till beslutsmening.
11. Ärendet lämnas till chef för godkännande och anmälan till politisk behandling	•Kommunchefen eller förvaltningschefen godkänner och anmäler ärendet till politisk behandling.

Figur 1. Övergripande beskrivning av handlägningsprocessen och dess ingående delar.



Handläggningen inleds (steg 1)

Handläggningsprocessen startar när det står klart att ärendet ska beredas. Ärendet fördelas till den nämnd som ärendet berör. Därefter fördelas ärendet vidare från förvaltningschefen till en handläggare inom förvaltningen med rätt kompetens för sakfrågan samt resurser för att handlägga ärendet. Handläggarens chef ansvarar för att precisera förutsättningarna för beredningen så som tidsram och resurser som finns till förfogande. I de fall då ärendet berör olika verksamheter eller kompetensområden, är det motiverat att den handläggare vars kompetensområde berörs mest blir ärendansvarig. I de delar av ärendet som berör andra kompetensområden kan ärendansvarig handläggare samråda med andra handläggare inom verksamheter som ansvarar för just dessa specifika sakfrågor.

Lag- och regelprövning (steg 2)

Börja med att undersökas om förslaget i ärendet är förenligt med gällande lagar och regler samt om det finns prejudicerande domar och rättspraxis på området. Beroende på sakfrågan kan lag- och regelprövning inbegripa prövning på många olika nivåer, utifrån internationella konventioner, EU-rätt, grundlagar, lagar, förordningar, lokala föreskrifter samt kommunens normerande styrdokument.

Typexemplet för lag- och regelprövning är att undersöka om förslaget i fråga är förenligt med kommunallagen och vad som ingår i kommunens beslutanderätt i det kommunala självstyret. Utöver renodlad lagprövning bör handläggaren som rutin även undersöka om förslaget är förenligt med kommunens styrdokument så som reglementen, planer, policys, riktlinjer och lokala föreskrifter.

Sakfrågan och precisering (steg 3-6)

- Undersök kort sakfrågans historia och nuläge i kommunen. Sök i ärende- och diariehanteringssystemet efter liknande ärenden. Konsultera kolleger som kan ha arbetat med denna fråga tidigare eller känner till frågans historia.
- Undersök om det pågår något liknande arbetet som berör frågan. Möjligen tillgodoses ärendets innehåll genom i det redan pågående arbetet.
- Undersöka det specifika ärendets ursprung och innebörd. Var kommer ärendet ifrån och vilken intention finns bakom ärendets sakfråga? Vid oklarheter kontaktas motionär eller förslagsställare för förtydligande.
- Precisera vad som egentligen ska utredas i ärendet och vilken frågeställning som ska besvaras. Målet med handläggningen bör vara att kunna besvara frågeställningen på ett sakligt, professionellt sätt som är tillräckligt omfattande för att ärendet ska kunna anses till fullo genomlyst.
- Identifiera vilka perspektiv som ska belysas i handläggningen och vilka intressenter som särskilt berörs av frågan. I regel ska alltid följande perspektiv beaktas när konsekvenserna av ett förslag utreds: ekonomi, laglighet och förhållande till kommunens styrande dokument. Förslaget ska i första hand rymmas inom ordinarie budget. Annars ska utredningen innehålla ett förslag med hur utgiften ska finansieras. Barn-, hållbarhet- och säkerhet- är exempel på olika perspektiv som kan behöva undersökas där det är befogat. Exempel på målgrupper som kan vara aktuella att utgå ifrån i handläggningen är: kommunens medborgare, medarbetare inom kommunens verksamheter, brukare inom omsorgen, barn/elever, företagare, arbetstagare och pensionärer. Vilka intressenter som är aktuella bedöms från fall till fall och beror på vad frågan gäller.

Omvärldsanalys (steg 7)

I omvärldsanalysen ska kunskapsläget och erfarenheterna från omvärlden undersökas. Ambitionen är att handläggaren ska få en helhetssyn och en uppfattning av vilka aspekter som är viktiga i frågan. Beroende på sakfrågans karaktär kan omvärlden studeras på olika nivåer; lokalt, regionalt, nationellt eller globalt. Typexemplet är att undersöka erfarenheter och kunskap från andra liknande kommuner. Omvärldsanalysen kan även inkludera aktuell forskning inom området. För bra underlag och sammanfattningar av forskningsläget är ett tips att titta i statens offentliga utredningar (SOU).



Fördjupad analys (steg 8)

Om beslutsärendet är av sådan karaktär att det kräver en mer omfattande utredning i handläggningsprocessen, bör handläggaren genomföra en fördjupad analys. Detta innebär att handläggaren lägger mer tid på ärendet för val av analysmetod, insamling av material och analysen i sig. En fördjupad analys kan genomföras på en mängd olika sätt och utformningen beror framför allt på frågans karaktär, tidsram, budgetram, tillgång till analysmaterial, handläggarens kompetens och profession. Analysmetoden ska vara saklig, förutsättningslöst och utgå från ett vetenskapligt förhållningssätt där handläggaren tydligt redogör för sina val och resonemang i analysen. Det ska också finnas en spårbarhet i arbetet, det vill säga att någon annan ska kunna genomföra analysen och komma fram till samma resultat.

Exempel på metoder för fördjupad analys är statistiska analyser som bygger på registerdata eller enkätundersökningar, komparativa analyser med jämförelser av ett fåtal strategiskt utvalda analysenheter (exempelvis kommuner), kvalitativa analyser såsom textanalyser och intervjuer eller naturvetenskapliga metoder för att exempelvis mäta mängden miljöfarliga ämnen eller liknande.

Konsekvensbedömning och slutsats (steg 9)

Gör en samlad konsekvensbedömning grundad på omvärldsanalysen, lag- och regelprövningen och eventuell fördjupad analys. Bedömningen ska vara opartisk och utgå från saklig grund. Bedöm vilka troliga konsekvenser förslaget skulle få med utgångspunkt i de centrala perspektiv och målgrupper som har identifierats.

Som nämndes i steg 5 ska handläggaren i regel bedöma konsekvenserna med utgångspunkt i perspektiven ekonomi, laglighet och kommunens styrande dokument. Andra perspektiv är relevanta att bedöma utifrån sakfrågans natur och beskrivs i denna del av handläggningen. Exempelvis barn-, hållbarhet-, säkerhetsperspektivet samt konsekvenser för olika målgrupper.

Förslagets för- och nackdelar enligt den samlade konsekvensbedömningen kan vägas och diskuteras för att därefter utifrån det dra en slutsats som i sin tur avgör vilket förslag till beslut som förvaltningen lägger fram.

Färdigställande av beslutsförslag (steg 10) - tjänsteskrivelsen

Alla steg i handläggningsprocessen ska inte redogöras för i tjänsteskrivelsen, utan skrivelsen ska hållas kortfattad och översiktlig. Om det i handläggningsprocessen har genomförts fördjupade analyser, mer omfattande omvärldsanalyser eller lag- och regelprövningar ska dessa presenteras i sin helhet i en separat rapport - som en bilaga till tjänsteskrivelsen.

Till varje beslutsärende ska en tjänsteskrivelse följa. Förvaltningen har rådighet över innehållet i tjänsteskrivelsen. Det finns en mall för tjänsteskrivelser som fastställts av kommunfullmäktige som i regel ska följas. Förvaltningen ska alltid lägga fram förslag till beslut i skrivelsen. Följande är en vägledning för vilka delar av handläggningsprocessen som läggs in var i skrivelsen.

- *Förslag till beslut* – Beslutet ska vara tydligt och gå att förstå, därför används enhetliga formuleringar. Varje beslut skrivs som egen mening, eller i numrerade punkter om det är mer än ett beslut. I beslutet kan det vara särskilt viktigt att ange hur förslaget ska finansieras, tidsangivelser och vilken nämnd eller om det är förvaltningen som är får uppdraget att genomföra något. Det organ som slutligen ska besluta om ärendet är det som ska anges. Följande formuleringar används
 - Kommunfullmäktige beslutar att motionen **antas** genom att ... (uppdrag till kommunstyrelsen)
 - Kommunfullmäktige beslutar att motionen **avslås** med hänvisning till ... (kortfattad motivering)
 - Kommunfullmäktige beslutar att motionens förslag **anses vara tillgodosett** med hänvisning till ... (befintligt sakläge)
 - Kommunfullmäktige beslutar att motionens förslag **anses vara under genomförande**



- med hänvisning till ... (befintligt pågående arbete i frågan)
- Kommunfullmäktige beslutar att motionens förslag **anses vara under utredning** med hänvisning till ... (befintlig pågående utredning i frågan)

I vissa fall kan det vara motiverat att föreslå olika beslut för olika delförslag i ett ärende. I så fall måste handläggaren precisera vilket eller vilka delförslag som förvaltningen föreslår ska antas, avslås eller anses vara tillgodosedda/under genomförande/under utredning. Om exempelvis en hel motion antas/avslås, innebär det att alla förslag i motionen antas/avslås.

- *Sammanfattning av ärendet* – Texten under denna rubrik är den del som läggs in i sammanträdesprotokollet i anslutning till beslutet. Tänk på att läsaren dels ska få en bild av hela ärendet, dels att endast sådan information kan läggas in som framgår av själva tjänsteskrivelsen eller i bilagorna.
- *Beslutsunderlag* – För att förstå hur ärendet tillkommit och handlagts ska beredningen vara spårbar. Denna förteckning skrivs ofta som punktlista med de underlag som beaktats och utgjort underlag för beredningen. Skriv antingen i tidsordning eller i bokstavsordning.
- *Beskrivning av ärendet*
 - *Bakgrund* – Beskriv bakgrunden till ärendet. Det kan handla om att en ledamot lämnat in en motion, att förvaltningen initierat ett ärende, kommande lagändring, remiss etc.
 - *Analys* – Här ryms huvuddelen av informationen som framkommit under handlägningsprocessens steg (2, 4-8)
 - *Överväganden* – Överväganden och osäkerheter i förslaget som inte passar under någon av de andra rubrikerna kan anges här.
 - *Konsekvenser* – Beskriv vilka konsekvenser (steg 9) som förslaget får utifrån de olika perspektiven: ekonomiskt, legalt, styrande dokument, barnperspektivet, hållbarhet, säkerhet.
 - *Slutsatser* – Mot bakgrund av det som beskrivs i tjänsteskrivelsen dras slutsatser som motiverar förslaget till beslut.
- *Beslutet skickas till* – När beslutet är fattat ansvarar sekreteraren för att expediera ärendet, skicka det till den som är berör. Ange här vilka som ska få beslutet. Om det är ett styrande dokument ska "Kommunal författningssamling" anges som en mottagare.

Godkännande och anmälning av ärende (steg 11)

När handläggaren anser att tjänsteskrivelsen och ärendet är färdig ska ärendet lämnas för godkännande till antingen kommunchef eller förvaltningschef. Först när godkännandet skett kan ärendet med handlingar lämnas till kansliet eller sekreteraren för politisk beredning.

Ansvar, uppföljning och förankring

Kommunchefen är ansvarig för uppföljning av dessa riktlinjer och eventuell revidering. Respektive förvaltningschef ansvarar för att handläggarna har kännedom om och följer dessa riktlinjer och de bör ingå vid introduktion för nya medarbetare.

Kommunstyrelseförvaltningens kansli har ett ansvar för att stötta kommunens övriga verksamheter i hur handlägningsprocessen och ärendehanteringens ska gå till samt i hur dessa riktlinjer ska tolkas och tillämpas i praktiken.