



27-09-2012

Sagsnr.
2012-130322

Dokumentnr.
2012-700269

Sagsbehandler
Maiken Lundgaard
Hansen

Kompetencefordeling mellem det politiske og administrative niveau

Arbejdsfordelingen mellem politikerne og administrationen i de danske kommuner er forskellig fra kommune til kommune. I nogle kommuner har man organiseret sig, så politikerne i deres daglige arbejde primært beskæftiger sig med politikskabelse og hvor kommunens drift og administration til fulde er overdraget til forvaltningen, mens man i andre kommuner har organiseret sig, så politikerne i vidt omfang beskæftiger sig med sagsbehandling af konkrete sager og driftsforhold.

I forbindelse med en strukturændring i Københavns Kommunes organisering er det naturligt, at strukturudvalget drøfter, hvilken rolle politikerne i kommunen fremadrettet skal have i relation til varetagelsen af kommunens opgaver.

Sigtet med en sådan drøftelse vil i vidt omfang være at indkredse, hvad der i Københavns Kommune efter politikernes opfattelse definerer et godt politisk arbejde.

Det vil i den forbindelse være relevant at drøfte, hvor snitfladen går mellem opgaver og beslutninger, som politikerne skal være involveret i, og hvornår beslutnings- og handlingskompetencen kan overlades til administrationen.

Ønsker udvalget at politikerne varetager deres borgerlige ombud ved at udstikke de overordnede rammer for kommunens opgavevaretagelse, altså ved at være politikskabende og målsættende, og herigennem udpege de effektmål, som de ønsker, at en vedtaget politik skal resultere i, eller vil politikerne fremadrettet beskæftige sig med enkeltsager og driftsspørgsmål og dermed være involveret i den daglige drift og administration som en form for administrative supersagsbehandlere.

Udvalget må drøfte, hvordan det mener, at politikernes tid bedst er anvendt.

Såfremt der tegner sig et billede af, at man ønsker at skabe mere tid til politik, kan man organisere sig på en måde, hvor man fra politisk side udstikker rammer for opgavens varetagelse indenfor hvilke administrationen herefter kan løse en større del af kommunens opgaver uden, at der skal ske en politisk behandling heraf.

BR-sekretariatet

Rådhuset, vær. 10
1599 København V

Telefon
3366 2122

E-mail
AP85@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800275

Et eksempel på en sådan organisering ses i Københavns Kommunes implementering af de såkaldte stjernemarkeringer i kommunen bevillingsregler. Med implementeringen af stjernemarkeringen har man skabt mulighed for, at der i forbindelse med vedtagelsen af kommunens budget gives anlægsbevillinger til kommende anlægsprojekter. Med bevillingsreglernes mulighed for at stjernemarkere midler har man mindsket antallet af sager, der skal til politisk behandling, idet midler, der i budgettet er stjernemarket, kan frigives af forvaltningen uden forudgående politisk indstilling herom.

Indførelsen af muligheden for at stjernemarkere midler er således et godt eksempel på, hvorledes rammestyring frem for detailstyring medvirker til, at der frigives tid til at lave politik, da der skæres ned i antallet af sager, der årligt skal passere gennem udvalgene og Borgerrepræsentationen.

Set i lyset af, at der til illustration behandles ca. 700 sager i Borgerrepræsentationen årligt, ca. 500 sager i Økonomiudvalget og også ca. 500 sager i Teknik- og Miljøudvalget, er det oplagt at se på potentialet i at organisere sig på en måde, så politikerne i videst mulig omfang alene beskæftiger sig med sager, hvor der er en politisk interesse eller lignende, f.eks. sager der har væsentlig eller principiel betydning for kommunen, eller et lovkrav om politisk stillingtagen.

De formelle rammer for delegation

Rammerne for kompetencefordelingen finder sit udgangspunkt i reglerne for delegation af beslutningskompetence indenfor kommunestyret.

Det følger af lov om kommunernes styrelse (styrelsesloven) § 2, at kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelsen.

Borgerrepræsentationen har dermed det overordnede ansvar for hele den kommunale virksomhed, og kan træffe afgørelse i enhver sag, som vedrører kommunen.

Bestemmelsen indebærer, at Borgerrepræsentationen skal drage omsorg for og føre tilsyn med, at kommunens forvaltning organisatorisk og personalemæssigt fungerer tilfredsstillende. Det påhviler også Borgerrepræsentationen at reagere, hvis der indenfor forvaltningen konstateres ulovlig adfærd.

Borgerrepræsentationen delegationsadgang

Borgerrepræsentationen har som udgangspunkt fri afgang til at delegere indenfor kommunestyret og dermed overlade udøvelsen af sin kompetence til udvalg og til den kommunale administration. Delegationsadgangen er begrænset i det omfang der er delegationsforbud i lovgivningen.

Det forhold, at kommunalbestyrelsen er angivet som det kompetente organ i lovgivningen, indebærer således ikke, at Borgerrepræsentationen er afskåret fra at overlade udøvelsen af kompetencen til et kommunalt udvalg eller til administrationen.

Til varetagelse af den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender nedsættes således et økonomiudvalg samt et eller flere stående udvalg, hvis sammensætning og myndighedsområde fastsættes i styrelsesvedtægten, jf. styrelseslovens § 17, stk. 1.

Udvalgene udstikker selv retningslinier for, hvilke typer sager det vil have forelagt af forvaltningen. Udvalgene har således også i vid omfang adgang til at delegere udøvelsen af sine opgaver til administrationen.

Bestemmelsen i styrelseslovens § 17, stk. 7 er den eneste i loven, der omtaler indretning af den kommunale administration.

Bestemmelsen markerer, at administrationen er et led i styrelsessystemet med Borgerrepræsentationen som overordnet organ.

Loven indeholder således ingen nærmere regler om indretning af den kommunale administration. Efter den kommunale styrelseslov har Borgerrepræsentationen således frihed til at træffe bestemmelse om, hvorledes den kommunale administration skal indrettes, ligesom den som nævnt selv afgør hvor vidtrækkende kompetencer administrationen skal overlades.

Delegation i praksis

Delegation i Københavns Kommune sker i dag i et vist omfang via en formaliseret proces, hvor Borgerrepræsentationen eller et udvalg ved beslutning overlader kompetencer på enkeltområder til forvaltningerne.

Der er som det fremgår af ovenstående imidlertid ikke i lovgivningen nogle generelle formelle krav til hvordan delegation skal ske. Delegation kan således ske stiltiende mellem det politiske niveau og administrationen.

Det vil således være muligt at lade kompetencefordelingen mellem politikerne og administrationen være en et uskrevet aftalesæt, der udledes af den rollefordeling, som der i forbindelse med en ny struktur gennemføres.

En organisationsmodel, hvor forvaltningen bredt overdrages ansvaret for kommunens drift og administration, vil sikre smidighed i forhold til administrationens adgang til at drifte og administrere i overensstemmelse med de politiske beslutninger uden unødigt

bureaukrati og tidsforbrug. Samtidigt sikrer man, at politikerne skånes for at skulle tage stilling til sager uden politisk relevans.

Tillid til det administrative niveau er i denne forbindelse en hjørnesten.

For at sikre, at denne tillid forbliver intakt, vil der via drøftelser i strukturudvalget skulle udstikkes rammer for, hvorledes kompetencefordelingen i praksis organiseres, så der opnås en gensidig forståelse for rollefordelingen mellem det politiske og administrative niveau, så administrationen har et klart billede af, hvad der er ”delegeret” den.

Ved at udstikke mål og rammer for kommunens drift og administration, og ved at formulere de ønskede effekter, som politikerne ønsker, at implementeringen af deres vedtagne politikker skal have, gives administrationen en ramme og et mandat til at varetage kommunens opgaver uden løbende at skulle lægge sager til politikens beslutning.

I det omfang, der skal træffes strategiske eller politiske beslutninger, vil administrationen selvfølgelig fortsat skulle lægge sagerne til politisk behandling.

Kommunens administration vil under sådan en organisering, i det omfang der er tale om forhold, der ikke giver anledning til spørgsmål af politisk karakter, kunne varetage kommunen drift ved at arbejde ud fra de retningslinier, der er udstukket fra politisk side i kraft af den vedtagne politik indenfor udvalgenes respektive områder.

Strukturudvalget skal i sin drøftelse af kompetencefordelingen mellem det politiske og administrative niveau overveje graden af tilsyn, som det politiske niveau ønsker at føre med administrationens varetagelse af opgaverne.

Udvalget må således drøfte i hvilket omfang og med hvilke intervaller administrationen skal afrapportere/informere om udmøntningen af den vedtagne politik og om status på de politisk fastsatte effektmål.