



gare (jfr. 4 kap. 7 § KL). Ett ärende om att en förtroendevald ska få behålla sitt uppdrag med stöd av denna bestämmelse utgör dock ett sådant ärende som omfattas av beredningskravet. Hur omfattande beredningskravet ska anses vara är inte entydigt – det framstår inte som orimligt att anse att sedvanlig behandling i valberedningen är tillräckligt. I annat fall framstår den tidsförskjutning som har införts som tämligen meningslös.

Vid omval eller extra val får fullmäktige enligt en ny bestämmelse i 4 kap. 8 § KL besluta att förtroendevalda kan tillträda tidigare än två månader efter det aktuella valet. I konsekvens med det kommer de som i sådana situationer ska ersättas att lämna sina respektive uppdrag vid samma tidpunkt. Motsvarande gäller vid *förnyad sammanräkning*. Syftet bakom denna reglering är möjliggöra ett så snabbt valgenomslag som möjligt. Med de nya reglerna ges fullmäktige möjlighet att besluta att en ny kommunstyrelse eller nämnd ska kunna påbörja sitt uppdrag tidigare än två månader efter omvalets, sammanräkningens eller extra valets avslutande och att de frånträdande förtroendevaldas uppdrag i sådant fall ska upphöra vid samma tidpunkt.

En minimiregel har införts även ifråga om antalet *ersättare i styrelsen*. Enligt 6 kap. 16 § KL ska de vara minst fem. Regeringen har bedömt att det från demokratisynpunkt är viktigt att det finns tillräckligt många ersättare i styrelsen och har därför ansett att det bör lagstiftas om ett minsta antal ersättare i styrelsen.

### De anställda

Frågan om de anställdas roll och reglering i kommunallagen har varit en central fråga under lagstiftningsarbetet. Detta har resulterat i tillkomsten av ett särskilt kapitel för de anställda. Lagstiftarens avsikt är att synliggöra betydelsen av rollfördelningen mellan de anställda och de förtroendevalda, samtidigt som ett par nya bestämmelser lyfter fram den ledande tjänstemannen - direktören.

Behovet av transparens i förhållande till medborgarna, till olika grupper av förtroendevalda och till de anställda anges i propositionen som grundläggande motiv för den nya regleringen. Avsikten är också att stärka förutsättningarna för effektiva och tydliga organisationer. Även den demokratiska betydelsen av en stärkt insyn för politiska minoriteter lyfts fram.

### Direktörens roll och uppgifter

Av 7 kap. 1 § KL framgår att varje kommun och landsting ska utpeka en person som den som har den ledande ställningen bland de anställda – en direktör. Direktören kan få den titel styrelsen finner lämplig. Direktören ska ha den ledande ställningen bland de anställda och vara chef för den förvaltning som finns under styrelsen.

I propositionen pekar regeringen på att det ur ett medborgarperspektiv är viktigt att det tydligt framgår vad som ingår i det politiska ledarskapet respektive vad som är den ledande tjänstemannens uppdrag. De förtroendevalda, de anställda, medlemmarna och

allmänheten ska kunna förstå vem som svarar för vad. Den införda regleringen innebär däremot inte att något politiskt ansvar läggs på den ledande tjänstemannen. Det ansvaret bärs fullt ut och ograverat av den politiska nivån.

Det betonas i propositionen att det är styrelsen som ska utse direktören. Det innebär att uppgiften att definiera direktörens roll också vilar på de förtroendevalda i *styrelsen som helhet*. Även om förhållandet mellan styrelsens ordförande och direktören är centralt för ledningen av en kommun eller ett landsting är det ändå styrelsen som helhet som bestämmer vilka uppgifter direktören har och vilka ramar som gäller för direktörens uppgifter.

I 7 kap. 2 § KL klargörs att instruktionen ska fastställa direktörens grundläggande uppgifter och hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Därutöver är det upp till varje kommun eller landsting att bestämma om vad som ska regleras.

#### **Organisationen under styrelsen**

Av lagtexten framgår uttryckligen att styrelsen ska utse *en* direktör som har den ledande ställningen bland de anställda. Denne ska också vara chef för förvaltningen under styrelsen. Bestämmelsen kan tolkas som en viss inskränkning i den kommunala organisationsfriheten eftersom den uttrycker en ram för förvaltningsorganisationen under styrelsen. Med förvaltning under styrelsen avses enligt propositionen den tjänstemannaorganisation som enligt fullmäktiges reglemente, instruktioner eller styrelsens beslut lyder under styrelsen.

Det formella chefskapet över förvaltningen under styrelsen ska samlas i en person. I propositionen lyfter regeringen här särskilt fram vikten av transparens i den kommunala förvaltningen och gör ställningstagandet att den inskränkning av kommunernas och landstingens organisationsfrihet som ligger i detta är nödvändig och proportionerlig.

Regeringen betonar i propositionen att bestämmelserna inte hindrar att direktören ges uppdrag av strategisk natur. För att förhindra att direktören får en alltför stor arbetsbörda kan t.ex. en biträdande chef utses, beslutanderätten i vissa ärenden kan delegeras till andra anställda och styrelsen kan också överlåta åt direktören att i sin tur besluta om vidaredelegation till en annan anställd.

Det uppställs heller ingen begränsning när det kommer till att utse fler chefer under direktören inom förvaltningen under styrelsen. Oavsett vilken organisation kommunen eller landstinget väljer ska direktören dock vara chef över styrelsens förvaltning som helhet. I detta inbegrips enligt propositionen att ansvara för att förvaltningen bedrivs i enlighet med gällande lagar och föreskrifter. Direktören har som chef för förvaltningen även ansvaret för personalen och budget m.m. inom förvaltningen. Direktören behöver däremot inte – men kan – vara chef för de övriga förvaltningscheferna.





### Instruktion för direktören

Direktörens roll ska fastställas av styrelsen i en *instruktion*. I 7 kap. 2 § KL uttrycks det så att styrelsen i en instruktion ska fastställa *hur* direktören ska leda förvaltningen under styrelsen och fastställa direktörens övriga uppgifter.

Ambitionen är att arbetet med upprättandet av instruktionen ska leda till en *dialog* och en *diskussion* om uppgiftsfördelningen mellan de förtroendevalda och direktören.

Instruktionen fyller två viktiga funktioner; den ska skapa klarhet inåt i organisationen och den ska bidra till att öka medborgarnas förståelse för rollfördelningen mellan de förtroendevalda och förvaltningen. Regeringen framhåller betydelsen av transparens i detta sammanhang.

Regeringens syfte med krav på att styrelsen fastställer en instruktion för direktören är att detta ska bidra till att skapa ett bra samspel mellan de förtroendevalda och direktören. En tydlig fördelning av uppgifter innebär normalt en bättre samverkan. Finns det en instruktion för en sådan fördelning och ett sådant samspel, finns det enligt regeringen också förutsättningar för ett fungerande samarbete. I propositionen betonas att det vid en eventuell konflikt kan vara en fördel att kunna luta sig mot vad som har reglerats i en instruktion, men framförallt kan processen som sådan verka konfliktförebyggande. Instruktionen kan på så sätt underlätta samarbetet mellan förtroendevalda och direktören.

Den process som ligger till grund för utvecklandet av en instruktion för direktören är viktig. Ett bra samspel mellan den politiska nivån och förvaltningsorganisationen är en grundförutsättning för att skapa förutsättningar för genomslag av den förda politiken. Instruktionen utgör därmed ett levande dokument.

I instruktionen ska fastställas hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Enligt propositionen kan det t.ex. vara lämpligt att det i instruktionen framgår inom vilka ramar direktören anställer personal vid sin förvaltning samt har medarbetar- och lönesamtal med den. En fråga som också kan beröras i en instruktion är om direktören ska vara chef för de andra förvaltningscheferna. Oavsett hur organisationen ser ut kan det vara lämpligt att i instruktionen förtydliga direktörens uppdrag och arbetsuppgifter i relation till de andra förvaltningscheferna. Likaså kan direktörens roll i ärendeberedningen inom förvaltningen belysas. Ytterligare resonemang om instruktionens innehåll finns att läsa på sid 197-201 i propositionen.

Sammanfattningsvis är det viktigt att understryka att det är processen som sådan som ger mervärde i sammanhanget. Vad som behöver finnas i en instruktion kommer därmed att färgas av lokala förutsättningar och traditioner. Det lokala handlingsutrymmet är stort.



### *Instruktionens roll i förhållande till beslutad delegationsordning*

I propositionen berörs situationen att befogenheter i delegationsordningen och uppgifter i instruktionen tangerar varandra. Frågan är då om instruktionen också *bör* innehålla sådan delegation.

Enligt förbundets mening är det viktigt att skilja delegation från instruktion. Den underliggande delegationen är avgörande för vad som är överklagbart. Mot den bakgrunden kan det finnas goda skäl att i instruktionen istället hänvisa till att beslutanderätt som delegeras till direktören redovisas i den samlade delegationsordningen.

## **Delegation av nämndernas beslutanderätt**

### **Flexiblare regler för anmälan av delegationsbeslut**

En nyhet i 2017 års kommunallag är att varje nämnd ska ta ställning till i vilken utsträckning beslut som har fattats med stöd av delegation ska anmälas. Det gäller även i vilken utsträckning beslut som har fattats efter vidaredelegation ska anmälas.

Syftet med denna lagändring är att bädda för ökad effektivitet genom att delegationsbeslut kan vinna laga kraft snabbare. Det blir alltså möjligt för en nämnd att förordna om att beslut i vissa ärenden eller grupper av ärenden inte ska anmälas till nämnden. Är det fråga om beslut som överklagas med laglighetsprövning ska sådana beslut protokollföras särskilt. Protokollen ska därefter tillkännages på den webbaserade anslagstavlan.

Reglerna gäller inte bara beslut som fattas av anställda med stöd av delegation (7 kap. 8 § KL), utan även delegationsbeslut av utskott och enskilda förtroendevalda (6 kap. 40 § första stycket KL). Beslut som fattats med stöd av delegation på grund av att det rör en brådskande fråga (6 kap 39 § KL) ska däremot alltid anmälas.

När det gäller *nämndens möjlighet till insyn* framför regeringen i propositionen att det fortfarande är de förtroendevalda som beslutar om vilka typer av beslut som ska anmälas till nämnden, t.ex. om nämnden anser sig ha ett särskilt intresse av vissa typer av beslut. De förtroendevalda kommer också att kunna följa delegationsbeslut som inte anmäls via den kommunala anslagstavlan. Som ett led i uppföljning av hur den delegerade beslutanderätten använts kan nämnderna även besluta om mer samlad återrapportering på aggregerad nivå.

Inget hindrar att nämnden beslutar att alla delegationsbeslut liksom tidigare ska anmälas i den ordning som tidigare tillämpats. I avvaktan på att nämnden tagit ställning till nya rutiner kan en sådan ordning vara lämplig.

### *Protokollets utformning*

Hur protokollen ska utformas och vad de ska innehålla är det upp till varje kommun, landsting och landsting att bestämma. Protokollen kan innehålla allt från fullständiga beslut med motivering och andra uppgifter till enbart en förteckning över att beslut har