

Kommundirektörsinstruktion

Checklista enligt nya kommunallagen

KOMMUNDIREKTÖRSFÖRENINGEN

den 23 mars 2018

Kommundirektörsinstruktion

Checklista enligt nya kommunallagen

Den nya kommunallagen (2017:725) anger i sjunde kapitlet under rubriken "Anställda":

Direktören

1 § Styrelsen ska utse en direktör. Direktören ska ha den ledande ställningen bland de anställda och vara chef för den förvaltning som finns under styrelsen.

Styrelsen får besluta att direktören ska ha en annan benämning.

2 § Styrelsen ska i en instruktion fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Instruktionen ska också fastställa direktörens övriga uppgifter.

Enligt lagtexten ska varje kommun ta fram en instruktion för kommundirektören. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, hänvisar till Kommundirektörsföreningen för riktlinjer och stöd. I propositionen till den nya kommunallagen hänvisas också till den checklista som togs fram av Kommundirektörsföreningen för cirka 15 år sedan.

Med anledning av detta har föreningen tagit fram en ny checklista. Underlaget är baserat på resultatet av en gemensam workshop med kommundirektörer inom ramen för SKL:s VD-nätverk. Materialet består också av propositionstext, SKL:s arbeten på området och Kommundirektörföreningens tidigare checklista.

Checklistan inleds med frågor och propositionstext som kan betraktas som en minimivå för instruktionens innehåll. Lagen fastslår bland annat att instruktionen ska beskriva hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Det kan handla om hur personal ska anställas, direktörens uppdrag och arbetsuppgifter i relation till de andra förvaltningscheferna och vem som ska hålla i interna och externa kontakter.

För den kommun som vill fördjupa sig ytterligare finns exempel och idéer under rubriken "Övriga frågor som kan diskuteras". Det lokala handlingsutrymmet är stort. Grunden för ett bra samspel mellan de förtroendevalda och direktören är dialog och diskussion. Instruktionen behöver därför vara ett levande dokument där processen i sig är en viktig grund. Dokumentet avslutas med tips på material till stöd för samspelet mellan kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören.

Innehåll

LAGSTIFTNINGSMÄSSIGA KRAV PÅ INSTRUKTIONEN	3
INLEDNING	3
ANSTÄLLNINGEN	3
HUR SKER ANSTÄLLNING AV LEDANDE TJÄNSTEPERSON?.....	3
HUR BENÄMNS ROLLEN?	3
FÖRVALTNINGEN UNDER STYRELSEN	4
VILKEN FÖRVALTNING LEDER KOMMUNDIREKTÖREN?.....	4
HUR LEDER DIREKTÖREN FÖRVALTNINGEN UNDER STYRELSEN?.....	4
RELATION TILL ANDRA FÖRVALTNINGAR/FÖRVALTNINGSCHIEFER (MOTSV) UNDER KS OCH ANDRA NÄMNDER?	4
HUR SKA DIREKTÖRENS RELATION TILL FÖRVALTNINGSCHIEFERNA VARA?	4
ANSVAR FÖR INTERNA OCH EXTERNA KONTAKTER?	4
VAD ÄR FÖRHÅLLET MELLAN INSTRUKTIONEN OCH DELEGATIONSORDNINGEN?.....	4
INFÖR POLITISKT BESLUT	5
ANSVAR FÖR ÄRENDEBEREDNING?.....	5
ANSVAR FÖR VERKSTÄLLIGHET?	5
BILAGA 1	6
KOMPLETTERADE FRÅGOR SOM KAN DISKUTERAS	6
BILAGA 2	10
KOMMUNSTYRELSENS ORDFÖRANDE OCH KOMMUNDIREKTÖR	10

Lagstiftningsmässiga krav på instruktionen

I detta avsnitt återges propositionstexten som relaterar till lagtexten insorterad i tänkbara frågeområden/rubriker.

Inledning

Styrelsen ska i en instruktion fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Instruktionen ska också 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.

I kravet på att anta en instruktion ingår att detta också sker inom rimlig tid. Då det är styrelsen som har att besluta om instruktionen och i denna ange vilka uppgifter som direktören ska ha, anser regeringen inte heller att det är lämpligt att direktören ska godta instruktionen. Det torde dock inte ligga i vare sig styrelsens eller direktörens intresse att inleda eller fortsätta ett samarbete om en instruktion fastställs som direktören i fråga inte anser sig kunna arbeta utifrån.

Anställningen

Hur sker anställning av ledande tjänsteperson?

Styrelsen ska utse en direktör som ska ha den ledande ställningen bland de anställda och vara chef för den förvaltning som finns under styrelsen.

Vem som har befogenhet att anställa kommundirektör varierar mellan kommunerna. I en del kommuner är det styrelsen som beslutar om anställning, lön och uppsägning av direktören. I andra kommuner är detta en uppgift som har delegerats till ett av styrelsens utskott. För övriga kommuner har frågan om uppsägning och lön delegerats till styrelsens ordförande.

Kommunallagen reglerar inte arbetsuppgifter och ansvar för kommunens ledande tjänsteman. Villkoren kan se olika ut i olika kommuner.

Hur benämns rollen?

Styrelsen får besluta att direktören ska ha en annan benämning än direktör.

Förvaltningen under styrelsen

Vilken förvaltning leder kommundirektören?

Styrelsen ska utse en direktör som har den ledande ställningen bland de anställda och som är chef för förvaltningen under styrelsen.

Med förvaltning under styrelsen avses den tjänstemannaorganisation som enligt fullmäktiges reglemente, instruktioner eller styrelsens beslut lyder under styrelsen. Enligt beslutad krisledningsplan kan uppdraget för kommundirektören vidgas.

Hur leder direktören förvaltningen under styrelsen?

Direktören har som chef för förvaltningen även ansvaret för personalen och budget m.m. inom förvaltningen. I detta inbegrips även att ansvara för att förvaltningen bedrivs i enlighet med gällande lagar och föreskrifter. Instruktionen ska fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Det är då t.ex. lämpligt att det i instruktionen framgår inom vilka ramar direktören anställer personal vid sin förvaltning samt har medarbetar- och lönesamtal med dem.

Relation till andra förvaltningar/förvaltningschefer (motsv) under KS och andra nämnder?

Hur ska direktörens relation till förvaltningscheferna vara?

Bestämmelsen tydliggör direktörens grundläggande uppgift att ha den ledande ställningen bland de anställda samt att vara chef för den förvaltning som finns under styrelsen. Att ha den ledande ställningen bland de anställda innebär att direktören inte kan underordnas någon annan anställd. Dock finns det inte krav att direktören ska vara chef för de övriga förvaltningscheferna. En fråga som därmed 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.

Ansvar för interna och externa kontakter?

Annat som också kan regleras i instruktionen är frågan om vem som ska hålla i interna och externa kontakter samt i vilka frågor.

Vad är förhållandet mellan instruktionen och delegationsordningen?

Instruktionen för direktören kan komma att innehålla ärenden som gränsar till sådant som anges i en delegationsordning, t.ex. att direktören ska delta i förhandlingar med annan part som avslutas med att direktören kan fatta beslut om avtal. Enligt regeringen är det svårt att i förhand uttala sig om hur delegationsordning och instruktion förhåller sig till varandra då innehållet i instruktionen inte föreslås regleras närmare i sak. Bortsett från denna grupp av

ärenden som enligt kommunallagen undantas från möjligheten till delegering, se 6:34 KL, är inte heller innehållet i en delegationsordning föremål för närmare reglering. I de fall där ärenden i delegationsordningen och instruktionen tangerar varandra, kan det vara lämpligt att styrelsen i instruktionen både tar upp delegationen och de övriga arbetsuppgifterna. Dubbel reglering bör dock undvikas. SKL rekommenderar att kommunen skiljer på det som är reglerat i delegationsordningen och det som regleras i instruktionen.

Inför politiskt beslut

Ansvar för ärendeberedning?

Det bör inte införas någon tvingande lagstiftning om att direktören ska ansvara för underlag till beslut i samtliga ärenden i styrelsen och svara för att styrelsens beslut verkställs.

Regeringen anser att styrelsen ska ha en möjlighet att lägga fram förslag med ett eget underlag till beslut. Ett naturligt exempel på ett sådant ärende kan vara en fråga om att entlediga direktören. Därför menar regeringen att det inte är lämpligt att direktören ska ansvara för underlag i samtliga ärenden. Då det även utöver svårigheterna med en heltäckande skyldighet för direktören kan finnas behov av lokal anpassning av frågan om ansvar för underlag, anser regeringen att kommuner själva kan reglera frågan i direktörens instruktion. Denna bedömning gäller även för andra förvaltningschefer inom den kommunala förvaltningen.

Ansvar för verkställighet?

Även avseende frågan om ansvar för verkställighet av styrelsens beslut anser regeringen att det kan finnas behov av lokal anpassning utifrån kommuners och landstings olika organisationsmodeller. Regeringen anser därför att även denna fråga får regleras i direktörens instruktion.

Bilaga 1

Kompletterade frågor som kan diskuteras vid framtagandet av en instruktion

Anställningen

Hur underlättas samarbetet mellan KS och kommundirektör?

Vilken instans/vem fattar beslut om ingående och avslutande av direktörens anställning?

Är avgångsvillkoren reglerade?

Hur hanteras/vem har arbetsmiljöansvaret för kommundirektörens anställning?

Kommundirektörens utvecklings- och lönesamtal? Med vem? Process?

Hur görs kommundirektören delaktig i framtagande och revidering av kommundirektörsinstruktionen?

Samlad ledningsorganisation

Ansvar för ledning av tjänstemannaorganisationen?

Klara ut principerna för styrning, ledning, uppföljning, utvärdering och kontroll. Hur utförs uppsiktsplikten? Vad är kommundirektörens ansvar gällande att fastställa och förändra tjänstepersonsorganisationen? Hur ska information ske när förändringar görs utöver vad som regleras i delegationsordningen?

Beslut om organisationsförändringar inom kommunstyrelsens förvaltning bör vara delegerade till direktören.

Ansvar för relationen mellan politiker och tjänstepersoner?

Vad är kommundirektörens ansvar när det gäller att verka för en tydlig roll- och uppgiftsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner.

Ska det i instruktionen klargöras att kommundirektören arbetar för såväl styrande som opposition?

Anställning av personal

Vad är kommundirektörens ansvar när det gäller anställning av personal vid kommunstyrelsens förvaltning. När ska samråd med förtroendevalda ske?

Relation till andra förvaltningar/förvaltningschefer (motsv) under KS och andra nämnder?

Direktörens relation till förvaltningschefer?

Kommundirektören bör svara för arbetsgivarrollen gentemot övriga förvaltningschefer (eller motsvarande) och för att de i sina uppdrag beaktar kommunövergripande frågor och anlägger ett koncernperspektiv.

Kommundirektören har vidare att biträda kommunstyrelsen i den uppsikt över nämndernas verksamhet som beskrivs i kommunallagen.

I förhållande till förvaltningscheferna är kommundirektören inte en "chef i linjen" i traditionell mening. Ju tydligare direktörens roll beskrivs i förhållande till cheferna desto större förutsättningar har direktören att lyckas med sitt uppdrag.

Ansvar för anställning och avveckling av förvaltningschefer?

Flera nämnders uppgifter är specialreglerade i lagstiftningen och man bör därför göra klart vad kommundirektörens chefskap över förvaltningscheferna innebär. Om kommundirektören anställer förvaltningschefer bör formerna för samråd med nämnderna och med KS beskrivas. Oavsett om berörd nämnd eller kommunstyrelsen formellt beslutar om anställning av förvaltningschef bör ändå kommundirektören bereda ärendet. Avveckling av förvaltningschefer bör på motsvarande sätt åligga kommundirektören. Det är bra om formerna för sådana avslut är tydliggjorda redan i anställningsavtalen.

Ansvar för samordning mellan förvaltningar/chefer?

Kommundirektören bör, i de fall direktören inte är formell chef över förvaltningscheferna, ha ett ansvar för samordning mellan dem. Detta kan t.ex. innebära att kommundirektören leder en chefsgrupp med uppgift att samordna och utveckla strategiska kommunövergripande och gemensamma uppgifter.

Ansvar för utvecklings- och lönesamtal?

Kommundirektören bör ha ansvar för utvecklings- och lönesamtal med förvaltningscheferna oavsett om direktören är chef eller samordnare i förhållande till förvaltningscheferna. Detta hindrar inte att även respektive nämndordförande har en form av utvecklingssamtal med sin förvaltningschef. Kommundirektören bör dock svara för arbetsgivarrollen gentemot förvaltningscheferna.

Relation till bolag

Ansvar för samordning i koncernen?

Oavsett om kommunala bolag är samlade i en formell koncern eller inte bör kommundirektören/VDn för moderbolaget ha ansvar för att samordning sker, dels mellan bolagscheferna, dels med förvaltningscheferna i kommunkoncernen.

VD i moderbolag

Om moderbolag finns kan kommundirektören vara VD i moderbolaget. Om kommundirektören inte är VD bör direktörens roll i förhållande till moderbolaget diskuteras med tanke på att kommunstyrelsen har att utöva ägarrollen gentemot bolagen på uppdrag av kommunfullmäktige.

Hur sker anställning av bolagschefer?

Enligt aktiebolagslagen är det styrelsen som tillsätter VD. Kommundirektören/VDn i moderbolaget bör vara delaktig vid anställning av verkställande direktörer i de kommunala bolagen. Kommundirektören/VDn i moderbolaget bör på samma sätt vara delaktig/beredande i frågan om anställningsvillkor för de verkställande direktörerna. Samråd med kommundirektören/VDn i moderbolaget bör ske när det gäller den fortlöpande lönerevisionen så att ett helhetsperspektiv för alla chefer kan anläggas oavsett organisatorisk tillhörighet.

Ansvar för utveckling av kommunens verksamheter och av kommunen

Under denna punkt bör diskuteras karaktären på direktörens arbete och prioriteringen mellan huvuduppgifter.

Hur ska prioritering i uppdraget mellan plats och organisation regleras?

Direktören bör ha en drivande roll för att utveckla och effektivisera kommunens organisation och verksamheter och ansvara för ledning och samordning vid en kris. Det är naturligt att direktören också har en roll i utvecklingen av kommunen som ort eller geografiskt område. Avvägningen mellan dessa uppgifter och rollfördelning mellan direktören och kommunstyrelsens ordförande bör diskuteras.

Hur hanteras ev initiativrätt?

Att ta erforderliga initiativ är en naturlig del av uppdraget för kommunens ledande tjänsteman. Det gäller bland annat inom den uppsiktsskyldighet över kommunens verksamheter som enligt kommunallagen vilar på kommunstyrelsen. Det kan dock vara bra att diskutera vilka kontakter som bör tas med förtroendevalda innan ett initiativ tas.

Interna och externa kontakter

Vem representerar kommunen?

Det är lämpligt att diskutera kommundirektörens roll vid externa kontakter och särskilt samverkan och arbetsfördelning med kommunstyrelsens ordförande. Några områden som bör tas upp är kontakter med näringsliv, länsstyrelse och andra regionala organ, högskola/universitet och andra statliga organ, andra kommuner och landsting, medborgare och organisationer.

Hur hanteras relationen till massmedia?

Som allmänhetens företrädare för granskning och kontroll har massmedierna en strategisk roll i kontakterna mellan kommunen och medborgarna. En viktig uppgift för kommundirektören är därför att skapa en öppenhet i

bemötandet av massmedia som gäller med utgångspunkt från bland annat offentlighetsprincipen. Kommundirektören bör också ha ansvaret för att hela den kommunala organisationen strävar efter bra massmedierelationer och att ge ärliga och korrekta uppgifter.

Vad är förhållandet mellan instruktionen och delegationsordningen?

Undvik dubbel reglering. Skilj på det som är reglerat i delegationsordningen och det som regleras i instruktionen. Delegation till kommunstyrelsens förvaltning bör ges till kommundirektören som har rätt att vidaredelegera till tjänstepersoner inom förvaltningen.

Inför politiskt beslut

Ansvar för ärendeberedning?

Kommundirektören bör vara ytterst ansvarig för beredning av ärenden till kommunstyrelsen och dess utskott. Styrelsen ska dock alltid ha en möjlighet att lägga fram förslag med ett eget underlag till beslut. Det kan exempelvis gälla ärenden som berör kommundirektören. För ärenden som kommer från annan nämnd eller bolagsstyrelsen har kommundirektören ansvar för att komplettering sker med yttrande och beslutsförslag, t.ex. med avseende på finansiering av förslagen.

Ansvar för föredragningar?

Kommundirektören bör ha övergripande ansvar för korrekta föredragningar. Direktören kan delegera detta till sakkunniga. Kommundirektörens roll på kommunfullmäktige bör klargöras. Ska direktören vara föredragande vid några typer av ärenden?

Ska närvaro- och yttranderätt regleras?

Kommunstyrelsen bör i sin arbetsordning ge kommundirektören närvaro- och yttranderätt i kommunstyrelsen och dess utskott och i kommunens övriga nämnder. Det kan vara värdefullt att klargöra i vilken utsträckning och på vilket sätt direktören ska delta i överläggningarna. Man bör också klargöra om direktören har rätt att göra en anteckning till protokollet och under vilka förhållanden direktören eventuellt är skyldig att göra det (t ex om beslutet innebär att finansiering saknas).

Utifrån vad som framkommer under diskussionen av frågorna i detta dokument kan även andra styrdokument för nämnder och bolag behöva revideras, t ex när det gäller närvarorätt eller relationen till kommunala bolag.

Bilaga 2

Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör

Utöver styrelsens beslut är det lämpligt att ett förtydligande görs av relationen mellan kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör. Nedan hänvisas till ett material utgivet av SKL.

För att öka genomslaget och resultatet av politiken och för att lyckas med att uppnå det gemensamma uppdraget krävs ett samarbete mellan toppolitiker och toppchefer. Att styra och leda tillsammans kräver ett samspel och en strategi. Här finns ny kunskap och nya verktyg om vad som behövs för att förtydliga uppdragen och förbättra samarbetet. Rapporten baseras på enskilda intervjuer under våren 2017 i tio kommuner och tre regioner med KSO, RSO, KD och RD. Den är uppbyggd kring tre olika teman: Det professionella samspelets etablering, det professionella samspelets vardag och det professionella samspelets reglering.

[\(<http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/skapandet-av-en-professionell-samspelsrelation-.html>\)](http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/skapandet-av-en-professionell-samspelsrelation-.html)