

Avdelningen för verksamhetsstöd och styrning  
Jonas Widell  
jonas.widell@ivo.se

Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
Fi.registrator@regeringskansliet.se

## Yttrande över slutbetänkandet En kommunallag för framtiden (SOU 2015:24), ert dnr Fi1015/1581

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) delar uppfattningen att den nuvarande kommunallagen är i behov av en översyn. Bakgrunden är att samhället i stort, liksom den kommunala verksamheten, har genomgått stora förändringar sedan 1992, då den nuvarande lagen trädde i kraft.

IVO lämnar i första hand synpunkter på sådant som berör myndighetens verksamhet, dvs. tillsyn och tillståndsprovning inom vård och omsorg.

### Allmänna synpunkter

#### Den lagtekniska översynen

IVO anser att den lagtekniska översynen har gett till resultat att den föreslagna lagen är lätt att hitta i. De språkliga justeringarna har gjort det lätt att ta till sig innehållet i lagtexten. Hänvisningarna till annan lagstiftning fyller en pedagogisk funktion.

#### Gränserna för IVO:s tillsyn

Efter förslag i utredningens delbetänkande har en skyldighet för fullmäktige införts i kommunallagen att anta ett särskilt program med mål och riktlinjer för verksamhet som bedrivs av privata utförare. Programmet ska även ange hur uppföljningen ska ske. Utredningen föreslår nu att programmet även ska omfatta verksamhet som bedrivs i egen regi.

Detta väcker frågor om gränserna för IVO:s tillsyn. I sitt remissvar på utredningens delbetänkande framförde IVO att det finns en otydlighet vilka möjligheter myndigheten har att bedriva tillsyn gentemot kommuner och landsting i deras egenskap av huvudmän i verksamheter som lämnats över till privata utförare. Åtgärder som föreläggande att vidta åtgärder och förbud att bedriva en verksamhet kan IVO endast rikta mot den som bedriver

verksamheten. Däremot är det sannolikt att IVO kan rikta kritik mot en kommun eller ett landsting när kommunen eller landstinget inte har levt upp till sitt ansvar som huvudman. Speciallagstiftningen och övriga rättskällor ger dock inga tydliga svar på dessa frågor. Vidare är huvudmannaskapet mycket knapphändigt reglerat i den lagstiftning som IVO har att tillämpa.

Utredningens förslag väcker även frågor om IVO:s möjligheter att utöva tillsyn över att kommunallagen följs. Normalt sett är ju kommunerna och landstingens tillämpning av kommunallagen skyddad från statlig tillsyn, bl.a. av hänsyn till självstyret. Men inte heller här är gränsen helt enkel att dra. Det kan tyckas att IVO i vissa situationer borde kunna hänvisa till såväl speciallagstiftning som kommunallagen för att beskriva de skyldigheter tillsynsobjekten har.

IVO är medveten om att dessa frågeställningar sannolikt inte kan få sin lösning inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Däremot vore det värdefullt om frågorna kunde utredas ytterligare i framtiden.

#### De anställdas beslutanderätt

Utredningen har gjort bedömningen att de anställda inte bör ha någon i kommunalagen fastställd beslutanderätt, utan de anställdas beslutanderätt bör även fortsättningsvis utgå från nämnderna.

IVO delar uppfattningen att nackdelarna med en reglering i kommunallagen överväger fördelarna. Som utredningen har påpekat finns det dock redan i dag bestämmelser i speciallagstiftning som ger de anställda viss beslutanderätt. Regleringen ser helt olika ut inom de båda lagstiftningsområden som IVO kommer i kontakt med, hälso- och sjukvården och socialtjänsten. IVO anser att det finns anledning att överväga om den nuvarande ordningen är ändamålsenlig. Detta kan ske i samband med översyner av speciallagstiftningarna, t.ex. den kommande översynen av socialtjänstlagen.

## Synpunkter på förslaget till kommunallag

### 6 kap. Styrelsen och övriga nämnder

Enligt 6 kap. 5 § ska nämnderna var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

I slutbetänkandet behandlas inte frågan på vad sätt uppföljningen ska ske. Det kan vara lämpligt att här anlägga ett medborgare- och brukarperspektiv och låta de enskildas åsikter fungera som en kvalitetsmarkör. Exempelvis har kommunerna och landstinget ett ansvar

för klagomålshanteringen inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. En systematisk analys av inkomna klagomål kan vara en viktig komponent i uppföljningen.

Utredningen gör bedömningen att styrelsen bör överväga att i en uppdragsbeskrivning ange ordförandens uppgifter. Tanken på att i kommunallagen införa ett krav på att styrelsen ska utarbeta skriftliga dokument om detta har enligt utredningen mött kritik.

IVO anser att det är viktigt att ordförandens uppgifter framgår tydligt, liksom för direktören. Ett uttryckligt krav bör därför införas i kommunallagen.

I 6 kap. 37 § anges att en nämnd får uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller ersättare att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden (dock inte i de fall som avses i 38 §).

I författningskommentaren anges som exempel känsliga socialtjänstärenden där man vill hålla kretsen av de inblandade liten. Enkla myndighetsbeslut är ett annat exempel som ges på sådant som skulle kunna delegeras till ett nämndpresidium.

Det är viktigt från rättssäkerhetssynpunkt med en tillräckligt tydlig avgränsning av de ärenden och grupper av ärenden som kan delegeras. IVO anser därför att det i förarbetena borde ges än mer specifika exempel på vad som avses med känsliga socialtjänstärenden och enkla myndighetsbeslut.

#### 7 kap. Anställda

Utredningen föreslår att det i kommunallagen ska anges att direktören ska ha den ledande ställningen bland personalen och vara chef för den förvaltning som finns under styrelsen. Direktören ansvarar för att det finns ett underlag till beslut i samtliga ärenden som styrelsen ska behandla och svarar för att styrelsens beslut verkställs. Styrelsen ska i en instruktion fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen samt direktörens övriga uppgifter.

IVO anser att det är positivt med en tydlig uppgiftsfördelning mellan de förtroendevalda och direktören. Oklarheter om var gränsen går mellan de förtroendevaldas ansvar och den ledande tjänstemannens ansvar riskerar att leda till konflikter.

#### 8 kap. Medborgarna

I 8 kap. 1 § tredje stycket anges att medlem av en kommun är också en medborgare i någon av EU:s medlemstater som är bosatt i kommunen, men som enligt 5 § andra stycket folkbokföringslagen inte ska folkbokföras där.

IVO anser att det av tydlighetsskäl kan vara lämpligt att i kommunallagen direkt ange vilka som är medlemmar av en kommun. Istället för att hänvisa till en bestämmelse i folkbokföringslagen kan innehållet i den bestämmelsen återges.

Vidare kan det finnas skäl att i förarbetena beröra vad som avses med begreppet ”bosatt” för att undvika framtida tillämpningsproblem.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Gunilla Hult Backlund. I den slutliga handläggningen har avdelningscheferna Patric Winther och Sabina Wikgren Orstam deltagit. Juristen Jonas Widell har varit föredragande.

  
Gunilla Hult Backlund

  
Jonas Widell