

# Granskning av anpassning till ny kommunallag och förvaltningslag

Botkyrka kommun

Juni 2019

*Charlie Lindström*

*Oscar Arnell*

*Tua Lennartsson*



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>4</b>
<b>Syfte och Revisionsfråga</b>	<b>4</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>4</b>
<b>Kontrollmål</b>	<b>4</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>4</b>
<b>Metod</b>	<b>5</b>
<b>Juridiska förutsättningar</b>	<b>6</b>
<b>Kommunallagen (2017:725)</b>	<b>6</b>
<b>Förvaltningslagen (2017:900)</b>	<b>7</b>
<b>Särskilda uppgifter för kommunstyrelsen enligt KL</b>	<b>7</b>
<b>lakttagelser och bedömningar</b>	<b>8</b>
<b>Kommunens omvärldsbevakning</b>	<b>8</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>8</b>
<b>Bedömning</b>	<b>8</b>
<b>Utbildning och informationsinsatser</b>	<b>9</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>9</b>
<b>Bedömning</b>	<b>10</b>
<b>Vidtagna åtgärder för att uppfylla förändringarna i kommunallagen</b>	<b>10</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>10</b>
<b>Bedömning</b>	<b>11</b>
<b>Vidtagna åtgärder för att uppfylla förändringarna i förvaltningslagen</b>	<b>11</b>
<b>lakttagelser</b>	<b>12</b>
<b>Bedömning</b>	<b>12</b>
<b>Bedömningar utifrån kontrollmål</b>	<b>13</b>
<b>Bedömningar mot kontrollmål</b>	<b>13</b>
<b>Revisionell bedömning</b>	<b>15</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>15</b>
<b>Bilaga 1 (Checklista)</b>	<b>16</b>

# Sammanfattning

Under år 2018 trädde flera större lagstiftningsförändringar i kraft genom ny förvaltnings- och kommunallag, vilka har en direkt påverkan på det dagliga arbetet i kommunal verksamhet. En avgörande aspekt av detta är hur verksamheten påverkas av lagändringarna och vad verksamheten har gjort för att möta förändringarna.

Utifrån denna bakgrund har de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun uppdragit åt PwC att granska vilka åtgärder som har vidtagits inom verksamheten med anledning av den nya lagstiftningen och förändringarna i kommunallagen och förvaltningslagen.

Revisionsfrågan för denna granskning var om Botkyrka kommun har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att möta lagstiftningsförändringarna i ny förvaltningslag och ny kommunallag. Vår bedömning är att kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder dels på central nivå genom kommunstyrelsens insatser och dels på lokal nivå inom respektive nämnd. Bedömningen av revisionsfrågan har vi gjort utifrån följande kontrollmål:

- **Arbetar kommunen systematiskt med omvärldsbevakning av ny lagstiftning?**  
**Bedömning: Uppfyllt**
- **Arbetar kommunen systematiskt med att utbilda och informera tjänstepersoner och förtroendevalda om relevanta lagstiftningsförändringar?**  
**Bedömning: Uppfyllt**
- **Har kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i kommunallagen?**  
**Bedömning: Uppfyllt**
- **Har kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i förvaltningslagen?**  
**Bedömning: Uppfyllt**

## Rekommendationer

Trots att vi i denna granskning bedömt att kommunen uppfyllt samtliga kontrollmål ger vi följande rekommendationer i kommunens fortsatta arbete:

- Vi rekommenderar kommunen att fortsätta kontinuerligt följa upp och omvärldsbevaka vilka effekter förvaltningslagens förändringar får och även tillse att resurser finns inom respektive förvaltning för att kunna vidta nödvändiga åtgärder på sikt. Detta beror framförallt på att förvaltningslagens nya bestämmelser ännu inte är prövade av domstol i någon större utsträckning vilket gör att det i dagsläget är svårt att veta exakt vilka åtgärder som krävs för att möta lagens krav.
- Vi rekommenderar kommunen att kontrollera styrdokument för att säkerställa att hänvisningar till äldre KL och FL arbetas bort. I granskningen har vi uppmärksammat några hänvisningar till tidigare KL, bland annat i kommunstyrelsens reglemente (hänvisning till tidigare 3 kap 17 - 18 b §§) och i kommunstyrelsens delegationsordning (hänvisning till tidigare FL). Detta är endast mindre brister som vi inte ansett påverkat bedömning av revisionsfrågor men som likväl bör åtgärdas.

# Inledning

## Bakgrund

I ett föränderligt samhälle utgör omvärldsbevakning och anpassningar utifrån förändrade förutsättningar en utgångspunkt för utförandet av det kommunala uppdraget. Omvärldsbevakning är ett väsentligt moment i en kommuns planeringsarbete. Det handlar dels om att skaffa sig en bild av hur omvärldsfaktorer påverkar det kommunala uppdraget och dels om att tillse att den kommunala organisationen står redo när förutsättningar för uppdraget ändras. Det kan handla om ändrade förutsättningar genom lagstiftning, konjunktur eller andra samhälleliga omställningar.

Under år 2018 trädde flera större lagstiftningsförändringar i kraft genom ny förvaltnings- och kommunallag, vilka har en direkt påverkan på det dagliga arbetet i kommunal verksamhet. En avgörande aspekt av detta är hur verksamheten påverkas av lagändringarna och vad verksamheten har gjort för att möta förändringarna. Detta är inte bara en fråga om legalitet utan även en fråga om samhällets förtroende för att det offentliga följer gällande lagstiftning. Detta blir därför en viktig fråga för både rättssäkerhet och social hållbarhet.

Utifrån denna bakgrund har de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun uppdragit åt PwC att granska vilka åtgärder som har vidtagits inom verksamheten med anledning av den nya lagstiftningen och förändringarna i kommunallagen och förvaltningslagen.

## Syfte och Revisionsfråga

Den revisionsfråga som granskningen syftar till att besvara är enligt följande:

*Har Botkyrka kommun vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att möta lagstiftningsförändringarna i ny förvaltningslag och ny kommunallag?*

## Revisionskriterier

Granskningens revisionskriterier är enligt följande:

- Kommunallag
- Förvaltningslag
- Övriga relevanta styrdokument

## Kontrollmål

Revisionsfrågan kommer att besvaras utifrån nedanstående kontrollmål som har sin utgångspunkt i ovan nämnda revisionskriterier.

- Arbetar kommunen systematiskt med omvärldsbevakning av ny lagstiftning?
- Arbetar kommunen systematiskt med att utbilda och informera tjänstepersoner och förtroendevalda om relevanta lagstiftningsförändringar?
- Har kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i kommunallagen?
- Har kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i förvaltningslagen?

## Avgränsning

Granskningen avgränsas till att avse genomförda åtgärder med anledning av lagförändring i ny förvaltningslag och ny kommunallag. Fokus för granskningen är de centrala åtgärder som genomförts inom kommunen varför granskningen avgränsas till kommunstyrelsens verksamhetsområde. Lokala

åtgärder i nämnderna har emellertid lyfts fram vad gäller åtgärder med anledning av förvaltningslagens förändringar.

### **Metod**

Granskningen kommer främst att utföras genom dokumentstudier, detta för att kunna finna en spårbarhet mellan ny lagstiftning och kommunens styrdokument. Utöver detta så kommer även kompletterande intervjuer att genomföras. Granskningen baseras på en av PwC framtagen checklista med de lagstiftningsförändringar som vi anser väsentliga och som vi också anser förutsätta någon form av åtgärd. Checklisten har i granskningen jämförts mot styrdokument, dels centrala och dels lokala, inom kommunens verksamheter. Framhållas ska att med åtgärd åsyftas inte nödvändigtvis beslut eller formella justeringar av styrdokument eller liknande, utan i flera fall kan en åtgärd lika väl utgöra informations- och utbildningsinsatser. Det centrala är istället huruvida åtgärden kan anses ändamålsenlig utifrån lagstiftningsförändringar.

# Juridiska förutsättningar

Grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsform samt för den kommunala beskattningen härleds ur regeringsformen och utvecklas i kommunallagen. Kommunallagen ger det grundläggande regelverket för vad som är kompetensenligt, det vill säga vad en kommun får göra, och hur det lokala självstyret utövas. Kommunallagen gäller på samma sätt för kommuner, landsting och regioner. Förvaltningslagen reglerar förvaltningsmyndigheternas verksamhet.

Riksdagen beslutade i juni 2017 om att anta en **ny kommunallag (2017:725) (KL)**. Lagen började gälla från och med den 1 januari 2018. Lagen tilldelades inte några särskilda övergångsbestämmelser utan började gälla fullt ut redan från början. Den **nya förvaltningslagen (2017:900)** trädde i kraft den 1 juli 2018, vilket innebär att den gamla förvaltningslagen upphävdes. Av övergångsbestämmelserna framkommer dock att den upphävda lagen ska gälla i den utsträckning som det i en annan lag eller förordning finns bestämmelser som innehåller hänvisningar till den lagen. Lagstiftaren har således förberett sig på att det kan finnas gamla hänvisningar kvar och då beslutat att den äldre versionen av förvaltningslagen fortfarande ska gälla.

Nedan redovisas några av de förändringar som de nya lagarna har fört med sig. I Bilaga 1, i slutet av rapporten, finns en mer utförlig checklista över vilka förändringar och tillhörande åtgärder som kommunerna har att förhålla sig till, samt i vilken utsträckning Botkyrka kommun har vidtagit dessa.

## Kommunallagen (2017:725)

Den nya kommunallagen innehåller i stort sett samma regler som tidigare, men med en ny disposition. I vissa delar finns nyheter och förändringar som är väsentliga för kommunerna att ha kännedom kring. De stora nyheterna finns främst inom de kapitel som rör förtroendevalda, fullmäktige, styrelsen, anställda, ekonomisk förvaltning och laglighetsprövning. I övriga kapitel finns ingen eller endast små justeringar.

Några av de förändringar som har tillkommit i och med den nya lagen presenteras i stycket nedan, en mer utförlig redovisning lämnas i checklistan i Bilaga 1.

Reglerna för *anmälan av delegationsbeslut* (KL 6:40) har i den nya kommunallagen gjorts mer flexibla vilket innebär att det är upp till varje nämnd att besluta vilka rutiner för anmälan av delegationsbeslut som ska gälla. Nämnderna kan numera även *delegera beslutanderätt till sina presidier* (KL 6:37).

Lagen syftar även till att förtydliga rollfördelningen mellan tjänstepersoner och förtroendevalda vilket har genererat ett krav på att en kommundirektör ska utses och att kommunstyrelsen ska ge *direktören en instruktion* (KL 7:1-2) som ska bidra till ett bra samspel mellan direktör och de förtroendevalda. Dels ska instruktionen fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen och dels ska den fastställa direktörens övriga uppgifter.

Vidare fastställer lagen att sammanträden ska tillkännages, och protokoll anslås, på en *webbaserad anslagstavla* (KL 8:9). Den kommunala anslagstavlan har således ersatts av en mer digital sådan. Den digitala anslagstavlan ska vara lättillgänglig och ha en tydlig placering på kommunens hemsida. Utöver detta så innefattar lagen även en *begränsning i att verkställa beslut* (KL 13:14) som inte har fått laga kraft. Det innebär att om kommunen inte kan backa på ett beslut, t.ex. för att de blivit bundna av ett avtal,

påbörjat en rivning etc. så får inte beslutet verkställas innan det fått laga kraft. Överväganden vad gäller verkställighet behöver således framgå redan av beslutsunderlaget.

### **Förvaltningslagen (2017:900)**

Förvaltningslagen reglerar förvaltningsmyndigheternas verksamhet, och syftet med den nya lagen är att stärka rättssäkerheten för de enskilda medborgarna genom enklare och modernare regler för förvaltningsmyndigheternas arbete. Lagen ger en grundläggande struktur för kontakterna mellan myndigheter och enskilda vid ärendehandläggning. Genom den nya lagen har innehållet förtydligats och gjorts mer lättillgängligt, bland annat genom ny rubriksättning.

En av de stora nyheterna är att begreppet *myndighetsutövning* tas bort och att lagen istället som huvudregel ska gälla vid all ärendehandläggning, oavsett om ärendet avser myndighetsutövning mot enskild eller inte. Liksom förvaltningslagens föregångare så är det stora delar av lagen som inte gäller för ärenden som kan överklagas med laglighetsprövning, dvs. ärenden som överklagas enligt kommunallagen.

I den nya lagen redovisas *grunder för god förvaltning* (FL §§ 5-8), vilket är något som omfattar samtliga verksamheter och nämnder inom en kommun. Grunderna innefattar tre principer vilka är legalitetsprincipen, att åtgärder kräver stöd i lag, objektivitetsprincipen, saklighet och opartiskhet, och proportionalitetsprincipen, endast om avsett resultat står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den enskilde. Utöver principerna så innefattar grunder för god förvaltning även paragrafer rörande service, tillgänglighet och samverkan.

En ytterligare nyhet är *bestämmelser om försenad handläggning* (FL §§ 11-12). Bestämmelsen innebär att om en myndighet bedömer att ett ärende som inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat så ska myndigheten underrätta parten om detta. Bestämmelsen innebär även att om ett ärende som inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans inom sex månader kan enskild part skriftligen begära att ärendet ska avgöras. Från den dag en sådan begäran inkommer måste myndigheten inom fyra veckor avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

### **Särskilda uppgifter för kommunstyrelsen enligt KL**

Enligt 6 kap 11 § KL åligger det styrelsen att följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Det innebär att det finns ett lagstadgat krav på styrelsen att bedriva kontinuerlig omvärldsbevakning. I kommunstyrelsens reglemente i Botkyrka kommun framgår vidare att styrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter, bland annat genom aktiverande och normerande styrdokument, i syfte att främja en hållbar samhällsutveckling och en verksamhet som utgår från kommunmedlemmarnas rättigheter och behov.

Vidare framgår enligt reglementet att styrelsen ska leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Det framgår också att styrelsen ansvarar för att utifrån verksamheternas behov tillhandahålla ett effektivt stöd för kommunorganisationen inom flera områden, däribland juridik. Stödet omfattar normerande styrning, samordning, konsultativt stöd samt definierade intäktsfinansierade tjänster.

Ovanstående innebär att styrelsen i Botkyrka utöver kraven i KL har givits ett ansvar både gällande omvärldsbevakning gällande ny lagstiftning samt ett ansvar för att tillse att kommunens verksamheter är redo när ny lagstiftning träder i kraft.

# Iakttagelser och bedömningar

## Kommunens omvärldsbevakning

**Kontrollfråga 1: Arbetar kommunen systematiskt med omvärldsbevakning av ny lagstiftning?**

### *Iakttagelser*

Enligt KL 6:11 så ska kommunstyrelsen följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Det innefattar exempelvis förändringar i lagstiftning som berör kommunen. I Botkyrka kommuns reglemente för kommunstyrelsen anges följande i första paragrafen:

*“Styrelsen är kommunens ledande förvaltningsorgan. Den har ett ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter, bland annat genom aktiverande och normerande styrdokument, i syfte att främja en hållbar samhällsutveckling och en verksamhet som utgår från kommunmedlemmarnas rättigheter och behov. Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning (...).”*

Vid intervjun framkommer att kommunens arbete inför implementeringen av de nya lagarna påbörjades tidigt, särskilt vad gäller kommunallagen där kommunen var med och yttrade sig i lagförslaget. Majoriteten av arbetet har koordinerats från centralt håll av kommunstyrelsen och det har tagits fram kunskapsunderlag och utbildningar. Utöver detta så har åtgärder i form informationsspridning, kommunikation, ärendeframställning och uppföljning genomförts.

Vid intervju framgår att omvärldsbevakning är något som är ständigt pågående inom kommunen. Omvärldsbevakningen genomförs på flera olika sätt, bland annat via olika system, genom information från Länsstyrelsen, bevakning av regeringens hemsida samt genom delaktighet i regionens juristnätverk. Ansvaret för omvärldsbevakning i anknytning till ny lagstiftning ligger på en central nivå och utförs främst av kommunjuristerna. De centralt placerade kommunjuristerna ingår i Botkyrka kommuns interna juristnätverk och de kommunicerar löpande med kommunens förvaltningsjurister.

Inom kommunen finns även en samordnings- och processutvecklingsgrupp för ärendeberedning och concernsamordning. I utvecklingsgruppen ingår kanslichefen, som även är sammankallande, kommunjurist, concernsamordnare, kommunsekreterare och representanter från kommunens förvaltningar. Både juristnätverket och samordnings- och processutvecklingsgruppen arbetar med information och åtgärder kopplade till ny lagstiftning.

Genom den struktur som nämnts ovan, med både formella och informella nätverk och grupper, så förmedlas den information och kunskap som inhämtas via omvärldsbevakningen även vidare ut i organisationen.

### *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Utifrån våra iakttagelser så bedömer vi att det pågått ett systematiskt och tydligt arbete med omvärldsbevakning i anknytning till den nya lagstiftningen. Vi vill ytterligare framhålla att vi ser positivt på



Botkyrka kommuns strukturerade förhållningssätt till omvärldsbevakning av ny lagstiftning då detta ger goda förutsättningar för organisationen att stå redo för eventuella förändringar även i framtiden.

## Utbildning och informationsinsatser

*Kontrollfråga 2: Arbetar kommunen systematiskt med att utbilda och informera tjänstepersoner och förtroendevalda om relevanta lagstiftningsförändringar?*

### *lakttagelser*

Vid intervjun framkommer att kommunen hade en tidig beredskap inför lagförändringarna och att information kommunicerades ut redan under den period då lagförslaget var ute på remiss. Flera utbildningsmöjligheter har erbjudits till både förtroendevalda och tjänstepersoner.

Information om utbildningarna har publicerats på kommunens intranät och vid intervjun framkommer att utbildningstillfällena har riktat sig till alla tjänstepersoner och att de som varit intresserade själva kunnat anmäla sig via intranätet. Utbildningarna påtalas som något som har varit populärt och vissa förvaltningar har även efterfrågat fördjupade utbildningar/insatser, exempelvis socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen. Det har även genomförts särskilda utbildningar och workshops för beslutsfattare kring den nya förvaltningslagen. Utbildningarna har innefattat genomgång av aktuella förändringar samt syftet med, och konsekvenserna av, förändringarna.

Även de förtroendevalda har erhållit utbildningsinsatser kopplat till lagförändringarna. Utöver detta så erbjuder kommunen även de förtroendevalda en generell utbildning i början av varje mandatperiod. Utbildningen hålls av en av kommunens jurister eller av kanslichefen, och den innehåller främst information kring kommunallagen, förvaltningslagen och offentlighet- och sekretesslagen. En obligatorisk introduktionsutbildning ges även till nyanställda tjänstepersoner vilken innefattar en genomgång av kommunallagen och förvaltningslagen.

Förutom utbildningstillfällen så har skriftlig information publicerats på kommunens intranät och har således funnits tillgänglig för alla anställda i kommunen. Ett urval av den information som finns på kommunens intranät är hänvisningar till de lagar som kommunen har att förhålla sig till, kontaktuppgifter till stadens kommunjurister och svar på allmänna juridiska frågor. Utöver detta så finns det på intranätet även powerpoint-presentationer, som vi tagit del av, om vilka förändringar som tillkommit i nya kommunallagen och förvaltningslagen. Medarbetarna uppmuntras att använda dessa presentationer för att sprida informationen i sin organisation.

Vid intervjun framkommer att det i samordnings- och processutvecklingsgruppens verksamhetsplan anges att utbildningar ska hållas, och alla representanter har erhållit särskilda utbildningsinsatser rörande lagförändringarna. I denna grupp ingår även kommunens nämndsekreterare och vid intervjun betonas vikten av att dessa är med och kan sprida information och kunskap i organisationen. Detta genom sin centrala funktion med en stor kontaktyta både inom förvaltningarna samt med respektive nämnds förtroendevalda.

Enligt intervjun upplevs det i dagsläget finnas en stor kunskap inom den kommunala organisationen vad gäller den nya lagstiftningen och att förändringarna har varit lätta att ta till sig. Detta styrks även utifrån dokumentstudier av styrdokument och andra rutiner/riktlinjer som reviderats utifrån lagstiftning förändringarna. Nämnas ska vidare att vi tagit del av utbildningsmaterial och information från intranätet och kunnat konstatera att kompetensbildning skett och sker brett inom kommunen.

Utöver de informations- och utbildningsinsatser som genomförts på central nivå, så har flertalet insatser genomförts på lokal nivå inom respektive nämnd. Nämnas ska bland annat utbildning för förvaltningschefer och verksamhetschefer, särskilda utbildningar för beslutsfattare kring nya FL, särskilda workshops för beslutsfattare kring nya FL. För samtliga utbildningsinsatser ovan har vi mottagit utbildningsmaterial och således kunnat göra bedömning av innehåll.

### *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Vår bedömning baserar vi på att både tjänstepersoner och förtroendevalda har erbjudits ett flertal utbildningsinsatser och att information löpande har kommunicerats via kommunens intranät. Utifrån intervjuer och erhållet utbildningsmaterial framgår också att kommunen arbetat systematiskt och strukturerat med utbildningsinsatser för att på så sätt förbereda verksamheterna på ny lagstiftning. Kommunen har vidare tillsett att arbetet med informations- och utbildningsinsatser bedrivs systematiskt genom samordnings- och processutvecklingsgruppen. Framgår gör också att det pågår fortsatt utbildningsinsatser för att säkerställa en medvetenhet om lagförändringarna vilket vi ser positivt på.

## **Vidtagna åtgärder för att uppfylla förändringarna i kommunallagen**

*Kontrollmål 3: Har kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i kommunallagen?*

### *lakttagelser*

Vid intervjun framgår att kommunens beredskap inför kommande förändringar i kommunallagen var god. De var således förberedda på större förändringar än vad lagen faktiskt resulterade i. I Botkyrka kommun har förändringarna i kommunallagen mynnat ut i revideringar av ett flertal styrdokument som vi tagit del av. Exempel på vad som har reviderats och som bidragit till ärenden är enligt följande:

revisionsreglemente, instruktion för kommundirektör, digital anslagstavla, kommunfullmäktiges arbetsordning, delegationsregler och arvodesreglemente. Förändringarna i lagen har även genererat förändringar i arbetssätt och i kommunens mallar och rutiner, bland annat mall för anmälan av delegationsbeslut och mall för överklagandehänvisning som vi tagit del av.

Av det utbildningsmaterial som vi tagit del av anges att kommunens jurister rekommenderar förvaltningarna att se över sina delegationsordningar och tillhörande laghänvisningar, bland annat med anledning av att vissa delegationsbeslut har bytt kapitel och paragraf i kommunallagen. Förvaltningarna rekommenderas även ta fram rutiner för hur protokoll ska anslås på den digitala anslagstavlan. Vid intervju framgår att alla nämnder ständigt är ålagda att beakta lagförändringar i sina styrdokument och att organisationen aktivt arbetar med att omvärldsbevaka kring ny lagstiftning och att således hålla styrdokumenterna aktuella.

Den digitala anslagstavlan finns publicerad på kommunens hemsida och besökaren hittar dit genom en länk/ikon på förstasidan. Anslagstavlan hittas även lätt genom hemsidans sökfunktion. Det framgår vidare att kommunen säkerställt att allmänheten kan få tillgång till innehållet på anslagstavlan i kommunens lokaler. Enligt den uppdragsbeskrivning som vi tagit del av, framkommer att kommunen planerade att anslagstavlan skulle finnas på Botkyrka kommuns hemsida senast den 20 november 2017. Anslagstavlan anger följande information: beslutsorgan, sammanträdesdatum, vilket datum dokumentet anslås, vilket datum dokumentet tas ned, länk till dokumentet samt övrig information där det anges vad det är för typ av dokument (t.ex. protokoll, anslagsbevis). I anslutning till anslagstavlan anges även information om hur beslut överklagas, detta i enlighet med rådande lagstiftning.

När det gäller anmälan av delegationsbeslut så beslutade kommunstyrelsen i december 2017 att samtliga beslut som fattas genom delegation med stöd av kommunstyrelsens uppdrag enligt 6 kap. 37 § samt 7 kap. 8 § kommunallagen (2017:725) ska anmälas till kommunstyrelsen. Av kommunstyrelsens delegationsordning, antagen 2018-11-26, förtydligas även här att samtliga beslut som fattas med stöd av delegation ska anmälas till kommunstyrelsen, oavsett om beslutet kan överklagas genom laglighetsprövning eller genom förvaltningsrättsligt överklagande. Utifrån de handlingar vi mottagit från socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen så kan vi konstatera att båda förvaltningarna/nämnderna har reviderat sina delegationsordningar med anledning av nya kommunallagen och förvaltningslagen. De nya delegationsordningarna innefattar nya lagrumshänvisningar och en beslutshantering som överensstämmer med lagstiftningen. Nämnderna har liksom kommunstyrelsen beslutat att samtliga beslut fortsatt ska anmälas till nämnden. Av de delegationsordningar som vi har granskat framkommer att anmälan av delegationsbeslut uppges vara av stor vikt för att kunna beräkna överklagandetiden för laglighetsprövning.

Men anledning av nya regleringar i kommunallagen så antog kommunstyrelsen 2018-06-04 en instruktion för kommundirektören. Instruktionen hänvisar till den rättsliga regleringen, det vill säga kommunallagen (2017:725) 7 kap 1-3 §§. Instruktionen fastställer kommundirektörens uppgifter och relation till kommunledningsförvaltningen, andra förvaltningschefer och till de kommunala bolagen. Utöver detta så anges även att kommundirektören är ytterst ansvarig för beredning av samtliga ärenden till kommunstyrelsen, dess utskott och andra beredande organ samt ansvarar för verkställighet av kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges beslut.

Nu gällande arbetsordning för kommunfullmäktige som trädde i kraft 2018-10-25, innehåller paragrafer utifrån nya kommunallagen. Bland annat vad gäller digital anslagstavla, yttranderätt för kommunalråd samt för revisorernas sakkunniga vid det sammanträde då revisionsberättelsen behandlas eller när fullmäktige behandlar ett ärende som berör revisorernas granskning eller förvaltning. Det framkommer även att årsredovisningen ska godkännas innan fullmäktige tar ställning till frågan om ansvarsfrihet. Utöver detta så har ett nytt reglemente för revisionen antagits. I tjänsteskrivelsen till det nya revisionsreglementet och revideringen av kommunfullmäktiges arbetsordning anges att kommunen behöver beakta följande förändringar;

- Fullmäktiges presidium ska upprätta förslaget till budget för revisorerna
- De sakkunniga får yttranderätt när fullmäktige behandlar revisionsberättelsen
- Revisorer ska inte vara valbara som ledamot eller ersättare i fullmäktige och regler kring antal revisorer
- Godkännande av årsredovisningen ska ske innan fullmäktige tar ställning till frågan om ansvarsfrihet
- Inskränkningarna i möjligheterna till fyllnadsval av revisorer tas bort

### *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är *uppfyllt*.

Vår bedömning baseras på att flera av kommunens centrala styrdokument har reviderats med nya hänvisningar och utifrån en anpassning till lagförändringarna. Vidare framgår att det även på lokal nivå inom nämnderna vidtagits åtgärder i styrdokument för att möta ny kommunallag. Botkyrka har även en digital anslagstavla som finns publicerad på kommunens hemsida, anslagstavlan och dess innehåll bedömer vi vara i enlighet med nya kommunallagen. Det framgår vidare att kommunen säkerställt att allmänheten kan få tillgång till innehållet på anslagstavlan i kommunens lokaler.

## Vidtagna åtgärder för att uppfylla förändringarna i förvaltningslagen

**Kontrollmål 4: Har kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i förvaltningslagen?**

### *lakttagelser*

När det gäller förvaltningslagen så framkommer vid intervjun att det, i jämförelse med kommunallagen, inte har genomförts lika mycket centrala åtgärder. Här har istället arbetet och åtgärderna varit knutna till respektive förvaltning. Det betonas att det har funnits central stöttning men att merparten av det faktiska arbetet har skett på en mer lokal nivå. Detta innebär att respektive förvaltning har tagit fram ett eget informationsmaterial tillsammans med kommunens jurister. I den mån det varit möjligt har även centrala dokument reviderats, exempelvis vad gäller information på intranätet, mall för överklagandehänvisning och mall för anmälan av delegationsbeslut. I övrigt har hantering av myndighetsbeslut varit något som har krävt större arbetsinsatser inom förvaltningarna för att anpassas utifrån den nya förvaltningslagen. Vad gäller just myndighetsutövningen så har förvaltningarna behövt se över sina arbetssätt och rutiner/mallar.

När det gäller grunderna för god förvaltning, som tillkommit i § 5 i förvaltningslagen, så framgår av intervju att principerna inte har genererat någon formell förändring för kommunen och dess styrdokument. Istället har de arbetat med en attitydförändring som har kommunicerats ut och som mer kan ses som en arbetskultur och ett sätt att arbeta. Vi noterar vid vår dokumentgenomgång att det i dokumentet "Policy och riktlinjer för politisk beredning i Botkyrka kommun" (antagen 2019-01-31) anges att *förtroendevalda i Botkyrka kommun kan förvänta sig att ett ärende som är berett av en tjänsteperson är lagligt, objektiva, konsekvensbedömt, analyserat och förståeligt*. Även om formuleringen inte skapades och har sin grund utifrån nya förvaltningslagen så kan det ändå visa tendenser på vilken arbetskultur och attityd/förhållningssätt kommunen har till förvaltningslagen och principerna i grunderna för god förvaltning.

Enligt intervju och mottaget material så är de åtgärder som vidtagits med anledning av förändringarna i förvaltningslagen främst utbildningsinsatser för beslutsfattare, tjänstepersoner och förtroendevalda.

### *Bedömning*

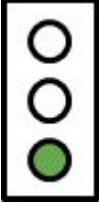
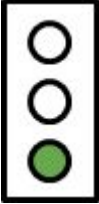
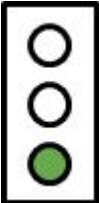
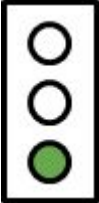
Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Vi baserar vår bedömning på att centrala dokument och mallar har reviderats i den mån det varit möjligt. Vi anser vidare att det finns ett ändamålsenligt förhållningssätt till förvaltningslagen och även en medvetenhet om att åtgärder kan krävas framöver i takt med att lagen utvecklas genom domstolspraxis.

I övrigt har merparten av arbetet utförts på respektive förvaltning. Åtgärderna har inneburit en översyn av arbetssätt och rutiner/mallar vilket vi bedömer som förenligt med de lagändringar som skett. Förvaltningarna har stöttats av förvaltningsjurister samt kommunjurister vilket vi ser som positivt.

# Bedömningar utifrån kontrollmål

## Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Kommunen arbetar systematiskt med omvärldsbevakning av ny lagstiftning.	<b>Uppfyllt</b> Vi anser att det pågått ett systematiskt och tydlig arbete med omvärldsbevakning i anknytning till den nya lagstiftningen.	
Kommunen arbetar systematiskt med att utbilda och informera tjänstepersoner och förtroendevalda om relevanta lagstiftningsförändringar	<b>Uppfyllt</b> Vi bedömer att både tjänstepersoner och förtroendevalda har erbjudits ett flertal utbildningsinsatser och att information löpande har kommunicerats via kommunens intranät. Vidare framgår att kommunen arbetat systematiskt och strukturerat med utbildningsinsatser för att på så sätt förbereda verksamheterna på ny lagstiftning.	
Kommunen har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i kommunallagen	<b>Uppfyllt</b> Det framgår att flera av kommunens centrala styrdokument har reviderats med nya hänvisningar och utifrån en anpassning till lagförändringarna. Vidare framgår att det även på lokal nivå inom nämnderna vidtagits åtgärder i styrdokument för att möta ny kommunallag.	
Kommunen har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att verksamheterna ska uppfylla förändringarna i förvaltningslagen.	<b>Uppfyllt</b> Det framgår att centrala dokument och mallar har reviderats i den mån det varit möjligt. Vi anser vidare att det finns ett ändamålsenligt förhållningssätt till förvaltningslagen och även en medvetenhet om att åtgärder kan krävas framöver i takt med att lagen utvecklas genom domstolspraxis. I övrigt har merparten av arbetet utförts på respektive förvaltning. Åtgärderna har inneburit en översyn av arbetssätt och	

---

rutiner/mallar vilket vi bedömer  
som förenligt med de lagändringar  
som skett.

# Revisionell bedömning

Revisionsfrågan för denna granskning var om Botkyrka kommun har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att möta lagstiftningsförändringarna i ny förvaltningslag och ny kommunallag. Vår bedömning är att kommunen vidtagit ändamålsenliga åtgärder dels på central nivå genom kommunstyrelsens insatser och dels på lokal nivå inom respektive nämnd.

## Rekommendationer

Även om vi bedömer att revisionsfrågan är uppfylld lämnar vi följande rekommendationer för kommunens fortsatta arbete:

- Vi rekommenderar kommunen att fortsätta kontinuerligt följa upp och omvärldsbevaka vilka effekter förvaltningslagens förändringar får och även tillse att resurser finns inom respektive förvaltning för att kunna vidta nödvändiga åtgärder på sikt. Detta beror framförallt på att förvaltningslagens bestämmelser ännu inte är prövade av domstol i någon större utsträckning vilket gör att det i dagsläget är svårt att veta exakt vilka åtgärder som krävs för att möta lagens krav.
- Vi rekommenderar kommunen att kontrollera styrdokument för att säkerställa att hänvisningar till äldre KL och FL arbetas bort. I granskningen har vi uppmärksammat några hänvisningar till tidigare KL, bland annat i kommunstyrelsens reglemente (hänvisning till tidigare 3 kap 17 - 18 b §§) och i kommunstyrelsens delegationsordning (hänvisning till tidigare FL). Detta är endast mindre brister som vi inte ansett påverkat bedömning av revisionsfrågor men som likväl bör åtgärdas.

# Bilaga 1 (Checklista)

## Lagstiftningsförändringar i KL/FL och kommunens åtgärder

Har åtgärder vidtagits med anledning av ny lagstiftning?	Ja	Nej	Kommentar
Webbaserad anslagstavla (KL) 8 kap 10 §	X		Lättillgänglig via kommunens hemsida
Anslås delegationsbeslut och föreskrifter på anslagstavla? 6 kap 40 §, 8 kap 10, 13 §§	X		
Har säkerställts att allmänheten kan få tillgång till innehållet på anslagstavlan i kommunens lokaler eller på annan plats? 8 kap 10 §.	X		
Instruktion för kommundirektör (KL) 7 kap 1-2 §§.	X		Fastställd av KS
Rutiner för hantering av utökad serviceskyldighet (FL)			Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda.
Antalet ledamöter och antalet ersättare i styrelsen är minst fem. 6 kap. 16 § KL.	X		Framgår av KS reglemente.
Förbud mot underställda nämnder	X		Inga underställda nämnder finns.
Framgår att det åligger styrelsen att årligen besluta huruvida de kommunala aktiebolagen verksamheten varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna? (6 kap 9 § KL)	X		Framgår av KS reglemente.
Förtroendegivande regler/riktlinjer angående förtroendevald som inte längre är valbar Om en förtroendevald upphör att vara valbar upphör uppdraget genast. För en förtroendevald som valts av fullmäktige upphör uppdraget vid nästa fullmäktigesammanträde om inte fullmäktige, efter ansökan, beslutar att den förtroendevalda får ha kvar sitt uppdrag under återstoden av mandattiden. 4 kap. 8 § KL	X		Utifrån de handlingar vi mottagit har vi inte kunnat se sådana riktlinjer. Däremot kan konstateras att utbildnings- och informationsinsatser genomförts kring detta.
Regler om arvode och andra ersättningar till förtroendevalda? (KL) KF får bestämma att råden ska ha ekonomiska- och andra förmåner som svarar mot de löne- och anställningsvillkor som gäller för anställda.	X		Arvodesreglemente är uppdaterat från 2019-01-01.
Har reglementen förändrats för KS och nämnder i enlighet med KL?	X		Reglementen är uppdaterade. Dock återfinns hänvisningar till tidigare KL. Nämnas kan exempelvis hänvisning till



			3 kap 17-18 b § i KS reglemente. Dessa regler återfinns i 10 kap.
<b>Hantering av delegationsbeslut (KL)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Anmäls fortfarande samtliga delegationsbeslut till nämnden?</li> <li>Om inte - har någon reglering skett av protokollföring och justering?</li> <li>Har någon delegationsrätt överförts till presidierna?</li> </ul>	X		Samtliga delegationsbeslut ska fortfarande anmälas till nämnd. Vi har inte kunnat se att beslutsrätt överförts till presidierna. Däremot ska flera beslut föregås av samråd med presidiet.
<b>Uppdatering av styrdokument (KL)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Har arbetsordningen uppdaterats med hänvisningar till nya KL?</li> <li>Uppdaterat att fullmäktiges presidium ska bereda revisorernas budget?</li> <li>Uppdaterat kring de sakkunniga revisorernas närvaro- och yttranderätt?</li> </ul>	X		Ny arbetsordning för KF gäller från 2019-01-01 och är uppdaterad enligt ny KL.
<b>Ny regel om verkställighet av beslut (KL)</b> För beslut som kan överklagas enligt kommunallagen, dvs. alla beslut som inte stöds av speciallag. Regeln innebär att beslut får verkställas innan det vunnit laga kraft om inte särskilda skäl talar emot det. Kan kommunen inte backa på ett beslut, t.ex. för att de blivit bundna av ett avtal, påbörjat en rivning etc. så får inte beslutet verkställas innan det vunnit laga kraft.	X		Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda.
<b>Råd som inte är ledamot eller ersättare får också yttranderätt och förslagsrätt (KL)</b>	X		Framgår av KF:s arbetsordning
<b>Skärpta regler vad gäller tolk och översättning (§ 13 FL)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Har det informerats internt om detta?</li> </ul>	X		Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda.
<b>Bestämmelser om försenad handläggning (§ §11-12 FL)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Om en myndighet bedömer att avgörandet av ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta.</li> <li>Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader kan enskild part skriftligen begära att ärendet ska avgöras. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.</li> </ul>	X		Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda.
<b>Strängare krav om när gynnande beslut får ändras till den enskildes nackdel</b>	X		Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda.
<b>Verkställighet av beslut (§ 35 FL)</b>	X		Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda.
<b>Grunder för god förvaltning (§§ 5-8 FL) - gäller för samtliga verksamheter och</b>	X		Utbildnings- och informationsinsatser är genomförda. Vidare har framgått av

nämnder inom kommunen. Har åtgärder vidtagits för att möta detta krav?			intervjuer att kommuner arbetar med arbetsätt och rutiner.
--	--	--	--

2019-06-10

---

*Anders Hägg*

*Uppdragsledare*

---

*Oscar Arnell*

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.