



Kommunledningsförvaltningen
Raine Katajamäki
raine.katajamaki@enkoping.se

Kommunstyrelsen

Samordningsansvar för ingående nämnder för områdena samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid

Förslag till kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att:

1. lägga Rapporten "Behovsanalys gällande samordningsansvar för samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid", daterat 2024-03-08 till handlingarna.

Ärendet

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslöt på sitt sammanträde den 13 juni 2022 genom KF 93 § punkt 5 att kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram beslutsunderlag för att politiker i kommunstyrelsen utses med ett tydligt samordningsansvar för ingående nämnder för områdena samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur- och fritid.

Kommunledningsförvaltningens bedömning

Utifrån slutsatserna i en analys som finns i beslutsunderlaget (Behovsanalys gällande samordningsansvar för samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid, 2024-03-08) har kommunledningsförvaltningen gjort bedömningen att det inte är ändamålsenligt att utse särskilda samordnade för samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet innebär inte några ekonomiska konsekvenser.

Sociala och miljömässiga konsekvenser

Beslutet innebär inte några sociala eller miljömässiga konsekvenser.



Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse, kommunledningsförvaltningen, 2024-03-08.

Rapport, kommunledningsförvaltningen, Behovsanalys gällande samordningsansvar för samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid, 2024-03-08.

Daniel Jansson-Hammargren
Kommundirektör
Enköpings kommun

Åsa Olsson
Kansli- och utredningschef
Enköpings kommun

Behovsanalys gällande samordningsansvar för samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid

1. Lagstiftning

Inledningsvis bör det konstateras att 12 kap. 2 § regeringsformen (1974:152) anger grunderna för ansvarsfördelningen mellan fullmäktige och nämnderna. Fullmäktige bär det övergripande politiska ansvaret för kommunens verksamhet och utveckling och nämnderna är i flera hänseenden beroende av fullmäktige (bl.a. genom skyldighet att följa riktlinjer och anvisningar som fullmäktige har fastslagit i anslagsbeslut och beslut om reglementen). Men när nämnderna i enlighet med gällande författningar och reglementen handlägger konkreta förvaltningsärenden agerar de i princip självständigt och på eget ansvar.¹

Enligt 6 kap. 1 § 1 mom. kommunallagen (KL) ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Enligt 6 kap. 8 § KL får fullmäktige besluta att styrelsen får fatta beslut om *särskilt angivna förhållanden*² som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen får dock inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda.

I 6 kap. 12 § KL stadgas att styrelsen får från övriga nämnder, beredningar och anställda i kommunen eller regionen begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.

2. Kommunstyrelsens reglemente

Kommunstyrelsens uppgifter anges på en allmän nivå i 1 § kommunstyrelsens reglemente:

”Styrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen ska övervaka att

¹ Bohlin A., Kommunalrättens grunder, 2016, s. 43. Se också RÅ 1950 ref. 26.

² Se närmare beskrivning i kapitel 3.

kommunens verksamheter bedrivs i enlighet med lag, förordningar, föreskrifter samt enligt kommunens egna mål, riktlinjer och andra styrdokument.

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamheter. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund.

Styrelsen ska leda kommunens verksamheter genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.

Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige.”.

I 2 § anges följande om kommunstyrelsens ledningsfunktion och styrfunktion:

”Styrelsen ansvarar för beslut om samordning mellan nämnderna och gränsdragning mellan nämndernas kompetens. Styrelsen ansvarar för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls.”.

I 3 § punkt 2 anges att styrelsen ska utöva uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders beslut samt ansvara för den övergripande interna styrningen och kontrollen för hela kommunkoncernen och i punkt 10 att styrelsen ska bl.a. ansvara för samordningsträffar med nämndpresidierna och förvaltningscheferna.

I 24 § punkt 1 anges att styrelsen ska övervaka att av fullmäktige fastställda kvalitetskrav, mål, visioner, policys, riktlinjer, regler och program för verksamheten och ekonomin följs upp i nämnderna.

3. Närmare angående kommunstyrelsens rätt att utöva uppsikt

Kommunstyrelsen har alltså en skyldighet att hålla uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsens praktiska möjligheter att utöva uppsikt över andra nämnders verksamhet begränsas till att lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder.³ Styrelsen kan med andra ord inte jämföras med regeringen på riksplanet eftersom styrelsen inte styr nämnderna på liknande sätt som regeringen styr över myndigheterna.⁴ Av detta följer också att det är nämnderna själva som inom sitt område ska 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.⁵

³ Prop 2016/17:71, s. 359.

⁴ Höök, Kommunallag (2017:725) 6 kap. 1 § 1 mom., Lexino 2023-09-06 (JUNO).

⁵ 6 kap. 6 § 1 mom. kommunallagen (2017:725).

Å andra sidan har kommunstyrelsen rätten att från nämnderna, beredningar och anställda i kommunen begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.⁶

Om kommunstyrelsen skulle behöva ge mer bindande direktiv till nämnder får kommunstyrelsen initiera ett ärende i fullmäktige som då inom ramen för sin kompetens kan ge nämnden direktiv.⁷

Fullmäktige kan också besluta att styrelsen ska kunna fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet (men inte i fall som gäller andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som gäller enskilda).⁸ Syftet med denna bestämmelse är att fullmäktige ska kunna stärka styrelsens ledande roll i den kommunala förvaltningen.⁹ För att beslutanderätten ska kunna delegeras måste den vara specificerad till vissa specifika förhållanden. I lagens förarbeten har lagstiftaren gett följande exempel på vad som kan avses med särskilt angivna förhållanden:

- Övergripande ekonomiska frågor som t.ex. att fatta olika slags beslut för att få en ekonomi i balans,
- en rätt att besluta om anställningsstopp,
- övergripande beslut inom personal-, säkerhets- och miljöområdena eller
- en situation när två nämnder är oense i något hänseende (styrelsen ska då kunna fatta det avgörande beslutet i frågan).¹⁰

4. Hur kunde samordningsansvaret formuleras för enskilda politiker i kommunstyrelsen?

4.1. Fullmäktigeberedningens bedömningar

I fullmäktigeberedningens slutrapport skrevs att fullmäktigeberedningen är enig om att kommunstyrelsens strategiska förmåga behöver öka och den politiska organisationen ska ge kommunstyrelsen goda möjligheter att ha ett strategiskt ansvar i kommunens utvecklingsfrågor.¹¹ Vidare skrev fullmäktigeberedningen i sin slutrapport att kommunstyrelsens strategiska ansvar behöver tydliggöras i nämndövergripande frågor.¹² Därutöver ansåg en majoritet i fullmäktigeberedningen att kommunstyrelsens strategiska förmåga borde förstärkas genom att politiker med ett särskilt samordningsansvar för de tre områdena, samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur och fritid införs.¹³ Fullmäktigeberedningens förslag var att förslagsvis utgörs dessa av ordförande i plan- och exploateringsutskottet, socialt hållbarhetsutskott och ordföring för utbildning- och arbetsmarknadsnämnden.¹⁴ Även opposition kan om så önskas

⁶ 6 kap. 12 § kommunallagen (2017:725).

⁷ Höök, Kommunallag (2017:725) 6 kap. 1 § 1 mom., Kranov 2023-09-06 (JUNO).

⁸ 6 kap. 8 § kommunallagen (2017:725).

⁹ Se Höök, Kommunallag (2017:725) 6 kap. 8 §, Kranov 2023-09-07 (JUNO).

¹⁰ Prop 2016/17:171 s. 363–364.

¹¹ Slutrapport 2022, s. 7.

¹² Slutrapport 2022, s. 7.

¹³ Slutrapport 2022, s. 7.

¹⁴ Slutrapport 2022, s. 13.

utse motsvarande politiker för samordning inom respektive område.¹⁵ Däremot hade fullmäktigeberedningen inte närmare specificerat omfattningen av uppdraget för de utsedda politikerna med samordningsansvar.¹⁶

4.2. De formella ramarna för samordnarens arbete

Omfattningen av det samordningsansvaret som en ledamot i kommunstyrelsen kan ha över nämndernas verksamhet begränsas i slutändan av kommunstyrelsens allmänna lagstadgade möjligheter att samordna nämndernas verksamhet. Rätten för en enskild ledamot att samordna vissa nämndövergripande frågor ska således härledas genom delegation från styrelsens kompetens.

4.2.1. Samordnarens rätt till upplysningar

För att en styrelseledamot ska kunna fungera som en samordnare förutsätts det att ledamoten erhåller information från nämndernas verksamhet. Som det tidigare har nämnts har styrelsen en rätt enligt 6 kap 12 § i KL från övriga nämnder och anställda i kommunen begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter. Det torde vara tillräckligt att den tilltänkta samordnarledamoten har samma rätt att ta del av yttranden och upplysningar från nämnderna och anställda som de övriga styrelseledamöterna har med stöd av 6 kap. 12 § KL.

4.2.2. Samordnarens rätt att avge råd och direktiv

En annan viktig del av ett samordningsansvar kan tänkas vara rätten att, på basis av den informationen som den tilltänkta samordnarledamoten erhållit om nämndernas verksamhet, avge råd och direktiv till nämnderna. Lagstiftningen ställer inga hinder att denna rätt delegeras till vissa namngivna kommunstyrelseledamöter utifrån den tematiska fördelningen som fullmäktigeberedning föreslog i sin slutrapport (d.v.s. för områdena samhällsbyggnad, välfärd- och socialpolitik och utbildning med kultur- och fritid).

4.2.3. Samordnarens rätt att sammankalla till och ansvara för samordningsträffar med nämndpresidierna och förvaltningscheferna

Av kommunstyrelsens reglemente följer att det ankommer på kommunstyrelsen att ansvara för samordningsträffar med nämndpresidierna och förvaltningscheferna.¹⁷ Detta ansvar kan vara en uppgift som kommunstyrelse kunde delegera till sina tilltänkta samordningsansvariga.

5. Förstärkningen av kommunstyrelsens ledande roll

Vid sidan av förslagen som handlar om att förstärka enskilda styrelseledamöternas roll i samordningen av nämndövergripande arbete finns det också möjligheter att förstärka hela styrelsens ledande roll i nämndövergripande samordning. En typ av kompetens som följer av 6 kap.

¹⁵ Slutrapport 2022, s. 13.

¹⁶ Slutrapport 2022, s. 14.

¹⁷ Reglemente för Kommunstyrelsen i Enköpings kommun 3 § 10 punkten.

8 § KL är möjligheten att låta kommunstyrelsen fatta slutgiltigt beslut när två nämnder är oense.¹⁸ Frågan huruvida det skulle vara möjligt att delegera den här kompetensen till en samordningsansvarig i kommunstyrelsen har inte granskats närmare i och med att delegeringen bedöms vara oändamålsenlig. Ifall två nämnder är oense är det bättre att låta styrelsen som helhet avgöra saken istället för en enskild styrelseledamot.

5. Kommunledningsförvaltningens bedömning

Såsom det framgår av den ovanstående utredningen erbjuder lagstiftningen inte särskilt långtgående möjligheter för styrelsen att formellt samordna och leda nämndernas arbete. Åtminstone i samma mån begränsas således också möjligheterna att åt enskilda styrelseledamöter delegera ett formellt ansvar att å styrelsens vägnar samordna vissa delar nämndernas arbete. Däremot kunde dessa enskilda ledamöter fungera som en informell länk mellan vissa nämnder och kommunstyrelsen. Dessa ledamöter kunde också åläggas att ansvara för de samordningsträffarna med nämndpresidierna och förvaltningscheferna som avses i 3 § punkt 2 i kommunstyrelsens reglemente.

Samtidigt behöver man ta i beaktandet att införandet av dessa samordningsansvar skulle till viss mån innebära ett överlappande system med de samordningsfunktioner som redan finns för dessa tematiska områden. Den allra tydligaste överlappningen handlar om social hållbarhet. Kommunstyrelsen beslöt på sammanträdet den 27 februari 2024 genom § 40 att inrätta ett socialt hållbarhetsutskott och frågorna som kan uppmärksammas i detta utskott är bland annat trygghetsfrågor, strategisk lägesbild, mänskliga rättigheter, barnrätt, jämställdhetsfrågor, folkhälsa, integration och inkludering, delaktighet och demokrati samt funktionshinderkonventionen. När det gäller samhällsbyggnad så har kommunstyrelsen redan ett plan-, mark- och exploateringsutskott som redan i dagsläge arbetar med många av de frågorna som en särskild samordnare skulle kunna tänkas arbeta med. När det gäller utbildning med kultur och fritid så har kommunstyrelsens reglemente nyligen reviderats med ett nytt ansvarsområde som ger kommunstyrelsen i uppgift att leda och samordna kommunens arbete med besöksnäring och evenemang. Andra utbildnings-, kultur- och fritidsfrågor kan tänkas samordnas även via det nya sociala hållbarhetsutskottet. Dessutom kan styrelsen i enlighet med 3 § punkt 10 i kommunstyrelsens reglemente på ett aktivare sätt ansvara för samordningsträffar med nämndpresidierna och förvaltningscheferna.

Mot bakgrund av det ovanstående och med en särskild hänsyn till kommunstyrelsens beslut om att inrätta ett socialt hållbarhetsutskott gör kommunledningsförvaltningen bedömningen att det inte är ändamålsenligt att skapa ytterligare funktioner för samordning utöver de som redan finns. Därutöver skulle det vara viktigt att se vilka arbetsformer och hurdana frågor det nya sociala hållbarhetsutskottet kommer att börja arbeta med innan det utses en samordnare som åtminstone delvis skulle arbeta med samma frågor som det nya utskottet.

¹⁸ SKR, Reglemente för styrelse och nämnder – Ett underlag för lokala bedömningar, mars 2019, s. 21.