KOMMUN JURISTERNA

Datum: 2026-10-22
Till: Vaggeryds kommun, kommunstyrelsen
Från: Charlotte Nothnagel och Kajsa Stefansson, KJ Juridik AB

Juridisk granskning/tolkning (KS 2026/002)

1. BAKGRUND OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

1.1 Kommunstyrelsen beslutade den 9 september 2026 (§ 190, punkten 2) att genomföra en oberoende juridisk granskning. Kommunstyrelsens frågeställningar är om kommunstyrelsens delegationsordning har följts

a) när en överenskommelse träffades mellan kommunen och en före detta socialchef i samband med avslut av socialchefens anställning och

b) vid en omorganisation på kommunledningskontoret.

1.2 Granskningen ska besvara två frågor.

1. Hade kommundirektören rätt att besluta om överenskommelsen med den före detta socialchefen?

2. Hade kommundirektören rätt att göra omorganisationen på kommunledningskontoret utan beslut i kommunstyrelsen?

1.3 Som grund för granskningen har vi tagit del av kommunstyrelsens delegationsordning och instruktion till kommundirektören, överenskommelsen, en presentation som beskriver omorganisationen samt protokoll från kommunstyrelsen och arbetsutskottet. Vi har även haft digitala möten med kommundirektören respektive kommunstyrelsens ordförande där vi gått igenom beslutsprocessen kring överenskommelsen samt hanteringen och omfattningen av omorganisationen.

1.4 Eftersom frågeställningarna innefattar frågan vad som är ett beslut respektive en verkställighetsåtgärd går vi inledningsvis igenom dessa begrepp i avsnitt 2. Frågan om överenskommelsen besvaras därefter i avsnitt 3 och frågan om omorganisationen besvaras i avsnitt 4. I avsnitt 5 lämnar vi några avslutande rekommendationer.

2. BESLUT OCH VERKSTÄLLIGHET

2.1 Ett beslut är när det finns alternativa lösningar och där det krävs självständiga överväganden och bedömningar av beslutfattaren. Förenklat är det ett beslut när det finns olika alternativ och beslutsfattaren väljer ett av alternativen.

2.2 Verkställighet, eller faktiskt handlande, är när en åtgärd är baserad på redan fattade beslut eller tydligt ryms inom klara målsättningar för verksamheten eller en uppdragsbeskrivning. Ett tydligt exempel på ren verkställighet är debitering enligt en fastställd taxa. Verkställighetsåtgärder är inte beslut i kommunalrättslig mening och kräver ingen delegation. Rätten för de anställda att vidta verkställighetsåtgärder grundas alltså inte på delegering, utan följer av den arbetsfördelning mellan de förtroendevalda och de anställda som måste finnas för att den kommunala verksamheten ska kunna fungera.

2.3 Ett beslut kan överklagas. En verkställighetsåtgärd kan däremot inte överklagas.

2.4 Ibland används begreppen ”hur” och ”vad” för att förklara skillnaden på vad som traditionellt ligger hos anställda respektive förtroendevalda, där ”hur” ses som verkställighet och ”vad” kräver beslut från ett beslutande organ i botten. Gränsen mellan vad som är ett beslut i kommunallagens mening och vad som är en verkställighetsåtgärd kan vara svår att dra. I en kommun med tydlig målstyrning kan fler åtgärder vara ren verkställighet. En bedömning måste därmed alltid göras hur kommunfullmäktige och kommunstyrelsen valt att organisera kommunens verksamhet och hur delegationsordningar och andra styrdokument är utformade.

3. ÖVERENSKOMMELSEN MED FÖRE DETTA SOCIALCHEFEN

Om överenskommelsen

3.1 Den 21 augusti 2026 träffade kommunen en överenskommelse med den dåvarande socialchefen om att avsluta chefens anställning mot ersättning och andra tydliga villkor. Överenskommelsen undertecknades av kommundirektören. Överenskommelsen innebar bland annat att kommunen betalade avgångsvederlag på cirka 2,7 miljoner kronor och pensionskompensation om cirka 600 000 kronor till socialchefen.

3.2 Överenskommelsen är ett så kallat utköpsavtal. I ett sådant avtal kommer en arbetsgivare och en arbetstagare överens om att anställningen ska upphöra enligt de villkor parterna har förhandlat fram. Detta kan ske i situationer när arbetsgivaren av något skäl vill avsluta anställningen, men det är osäkert om det finns något godtagbart arbetsrättsligt skäl för uppsägning eller avskedande.

Kommunstyrelsens delegationsordning

3.3 På sidan 20 i delegationsordningen finns rubriken ”Verkställighetsbeslut”. Under rubriken, med början på sidan 21, finns ett antal personalfrågor uppräknade i en tabell där en delegat anges för varje fråga. På sidan 22, femte raden i tabellen, står det ”Överenskommelse om avslut av anställning”, att a-chef är delegat samt en anmärkning att samråd ska ske med HR-chef och att personalutskottet ska informeras. Kommundirektören är a-chef i relation till socialchefen.

3.4 Både kommundirektören och kommunstyrelsens ordförande har uppgett att de ansåg att kommundirektören hade delegation att ingå överenskommelsen enligt den ovan beskrivna raden på sidan 22 i delegationsordningen. Kommundirektören och kommunstyrelsens ordförande har beskrivit att kommundirektören kontinuerligt gav information om ärendet innan överenskommelsen träffades, bland annat till kommunstyrelsens arbetsutskott och kommunstyrelsen. Av protokoll från kommunstyrelsens arbetsutskott den 17 juni 2026 och kommunstyrelsen den 12 augusti 2026 framgår att information gavs om personalärendet. Kommundirektören har beskrivit att överenskommelsen togs fram i nära samarbete med HR-chefen och att de ekonomiska konsekvenserna hanterades inom befintlig budget.

Bedömning

3.5 Vår bedömning är att det i kommunalrättslig mening är ett beslut att ingå ett utköpsavtal. Ett utköpsavtal rymmer övervägningar och bedömningar i en rad olika frågor, allt från att överhuvudtaget ingå avtalet till specifika villkor i avtalet.

3.6 Utifrån hur delegationsordning är skriven är det enligt vår bedömning tydligt att kommunstyrelsen avsett att ge kommundirektören rätt att ingå överenskommelser om avslut av anställning. Även om det finns vissa otydligheter kopplat till användningen av begreppet verkställighet i personalfrågorna i delegationsordningen, är vår bedömning att delegationsordningen måste tolkas utifrån dess ordalydelse tillsammans med hur beslutsprocessen hanterades i praktiken. Inför att kommundirektören undertecknade överenskommelsen har information om ärendet getts till arbetsutskottet och kommunstyrelsen om att diskussioner fördes för att träffa en överenskommelse om avslut av socialchefens anställning. Vi bedömer att kommundirektören fattade beslutet med stöd av ett delegeringsuppdrag som framgår av kommunstyrelsens delegationsordning.

3.7 Sammanfattningsvis hade kommundirektören rätt att besluta om överenskommelsen med den före detta socialchefen.

4. OMORGANISATIONEN

Om omorganisationen

4.1 Den 17 augusti 2026 genomfördes en omorganisation på kommunledningskontoret. Omorganisationen innebar att det som tidigare var kanslienheten organiserades i en utvecklingsavdelning med två underliggande enheter, kansli- och kommunikationsenheten och samhällsbyggnadsenheten. Genom omorganisationen tillskapades nya chefstjänster.

4.2 Kommundirektören har uppgett att syftet med omorganisation bland annat var att skapa en mer ändamålsenlig uppdelning av kanslienhetens olika verksamhetsdelar och att möjliggöra ett mer verksamhetsnära ledarskap. Såväl kommundirektören som kommunstyrelsens ordförande har uppgett att de anser att omorganisationen skett inom ramen för kommundirektörens roll att leda och fördela arbetet inom förvaltningen och att omorganisationen skett inom ramen för befintlig budget.

Kommunstyrelsens delegationsordning och instruktion till kommundirektören

4.3 I kommunstyrelsens instruktion till kommundirektören på sidan 3 framgår att beslut om organisationsförändringar inom kommunstyrelsens förvaltning ska vara delegerade till direktören. På sidan 21 i delegationsordningen under rubriken Allmänt verkställighet framgår på första raden att kommundirektören är delegat i ärenden som bland annat gäller att leda och fördela arbetet inom förvaltningen.

4.4 En instruktion till kommundirektören är inte en delegationsordning i sig, utan i första hand en intern arbetsordning. Det finns dock inga hinder mot att rena delegationer till direktören ingår i instruktionen.

Bedömning

4.5 En omorganisation kan såväl ha status som ett beslut som en verkställighetsåtgärd. Avgörande är vilka ekonomiska och strategiska konsekvenser omorganisationen för med sig.

4.6 Omorganisationen har skett inom kommunledningskontoret och har enligt vår bedömning endast rört frågan hur arbetet ska organiseras inom kontoret för att kunna hantera de beslut som fattas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt. Omorganisationen, som skett inom befintlig budget, har i praktiken inneburit en omfördelning av resurserna inom nämnden och har inte inneburit någon förändring av verksamhetens omfattning eller inriktning. Då kommundirektörens enligt lag ska ha den ledande ställningen bland de anställda och har som roll är att leda och fördela arbetet har omorganisationen enligt vår bedömning varit en verkställighetsåtgärd inom ramen för kommundirektörens anställning.

4.7 Det kan i sammanhanget noteras att direktören enligt den instruktion som kommunstyrelsen beslutat även ska kunna besluta om organisationsförändringar inom kommunstyrelsens förvaltning. Även om bedömningen skulle göras att omorganisationen är ett beslut i kommunalrättslig mening är instruktionen så pass tydlig att det kan konstateras att kommundirektören i förekommande fall även haft rätt att fatta beslut om omorganisationen.

4.8 Sammanfattningsvis hade kommundirektören rätt att göra omorganisationen på kommunledningskontoret utan beslut i kommunstyrelsen.

5. REKOMMENDATIONER

5.1 I kommunstyrelsens delegationsordning används ordet verkställighetsbeslut, vilket enligt vår bedömning är en sammansättning av två ord som står i motsatsförhållande till varandra. Begreppet delegat används också i delar som rör verkställighet. Såsom vi konstaterat i avsnitt 2 kan endast beslutanderätt delegeras i kommunalrättslig mening.

5.2 För att göra det tydligt för de anställda vad de har rätt att besluta om och att undvika tolkningssvårigheter föreslår vi att den översyn av delegationsordningen som kommunstyrelsen beslutat om den 9 september 2026 (§ 190 punkten 1) innefattar en genomgång av delegationsordningen för att tydligare skilja på begreppen verkställighet och beslut.

5.3 Vi rekommenderar även att kommundirektörens instruktion ses över för att säkerställa att instruktionen överensstämmer med delegationsordningen.