

2004-05-19

Riktlinje angående behörighet att besluta om att ingå avtal för kommunens räkning

Diarienummer KS-2004.4765

Antagna av kommundirektören den 19 maj 2004.

Om riktlinjen

Riktlinje angående behörighet att besluta om att ingå avtal för kommunens räkning syftar till att beskriva principer som styr behörighet att besluta om att ingå avtal med ekonomiska verkningar för kommunens räkning.

Riktlinjer angående behörighet att besluta om att ingå avtal för kommunens räkning

Sammanfattning

Dessa riktlinjer syftar till att beskriva principer som styr behörighet att besluta om att ingå avtal med ekonomiska verkningar för kommunens räkning.

När det gäller delegationsbeslut framgår behörigheten av delegations-ordningen. När det gäller avtal som sluts inom ramarna för ren verkställighet kan behörighet istället följa indirekt, så kallad ställnings- eller toleransfullmakt.

Beslut om avtal inom ramen för drift sker oftast som ren verkställighet. Beslut över ett visst belopp ska dock delegeras från nämnd. Beslut över ett visst belopp inom ramen för drift ska alltid tas av nämnd.

Beslut om att ingå avtal inom ramen för investeringsprojekt sker antingen som ren verkställighet eller med stöd av delegation beroende på hur tydliga ramar som satts för projektet. Om ramarna från början inte är tillräckligt tydliga måste nämnden fördela beslutanderätten i projektet i varje enskilt fall. Om beslut fattas som verkställighet men givna ramar inte hålls övertar nämnden beslutanderätten.

Om en extern avtalspart ifrågasätter en kommunal företrädares rätt att ingå avtal, kan behörighet visas genom delegationsordningen eller genom delegationsbeslut från nämnden i ett enskilt fall. När det gäller beslut inom ramen för verkställighet kan det ibland räcka att hänvisa till sin ställning eller befattning. Ifrågasätts ändå behörigheten återstår fullmakt från nämnden eller att avtalet i fråga villkoras av nämndens godkännande.

Bakgrund och syfte

Frågan om i vilken mån en tjänsteman eller förtroendevald får fatta beslut om och ingå avtal med ekonomiska verkningar för kommunens räkning har flera aspekter. Först och främst handlar det givetvis om myndigheternas skyldighet att följa kommunallag samt egna delegationsordningar och reglementen. Men även om en person faktiskt har rätt att genom avtal binda kommunen enligt gällande regelverk, måste detta också kunna visas för en extern motpart som ifrågasätter behörigheten.

Dessa riktlinjer syftar till att beskriva de principer som styr frågor om behörighet att binda kommunen genom avtal. I riktlinjerna rekommenderas också vissa förtydliganden i delegationsordningarna.

Behörighet att fatta beslut inom ramen för delegation respektive verkställighet

När det gäller frågan om vem som är behörig att binda kommunen ekonomiskt är det viktigt att ha klart för sig om transaktionen genomförs med stöd av delegation eller inom ramen för ren verkställighet.

I praktiken kan en mycket stor del av den kommunala verksamheten anses höra till området verkställighet. Ökad målstyrning och decentralisering leder till att gränsen mellan delegation och verkställighet förskjuts. Finns det klara målsättningar för verksamheten är det mycket som talar för att många beslut i ekonomiska frågor kan anses ske inom ramen för verkställighet även om de innefattar ett visst mått av självständigt ställningstagande.

Lägre tjänstemäns rätt att utifrån gällande principer och ramar göra vardagliga inköp av varor och tjänster kan oftast betraktas som ren verkställighet. För en tjänsteman som har budgetansvar eller attesträtt kan en stor del av den ekonomiska beslutanderätten anses vara inbyggd i tjänsten som ren verkställighet. Även enstaka beslut inom ramen för budgetansvar kan dock kräva delegation.

När det gäller *beslut som kräver delegation* följer behörigheten av delegationsordningen eller av ett nämndbeslut om att delegera i ett enskilt fall.

När det gäller *beslut inom ramen för ren verkställighet* är det inte lika enkelt. Eventuell behörighet här följer av de principer, ramar och instruktioner som arbetsgivaren ger för arbetet. Behörigheten kan alltså indirekt anses följa av själva befattningen. Den kan också indirekt anses följa av att arbetsgivaren låter en anställd ingå avtal utan att protestera. Dessa typer av behörigheter brukar kallas ställningsfullmakt eller toleransfullmakt.

Det är viktigt att ha klart för sig att det är den befattningshavare som utger sig för att ha behörighet att binda kommunen som själv ansvarar gentemot en extern motpart för att han eller hon också har det.

Förtydligande av delegationsordningar när det gäller beslut som avser drift

För att göra tydligare vem som är behörig att binda kommunen ekonomiskt rekommenderas att nämnderna ser över sina delegationsordningar enligt följande.

Utgångspunkten när det gäller normala ekonomiska transaktioner som avser drift bör kunna vara att sådana beslut utgör ren verkställighet. Dock bör även en enskild transaktion kräva delegation från nämnden, om transaktionen överstiger ett visst av nämnden bestämt belopp. Transaktioner under denna *nedre beloppsgräns* bör däremot kunna betraktas som verkställighet.

Naturligtvis bör det också finnas en *övre beloppsgräns* för delegationsbeslut om ekonomiska transaktioner. Annars riskerar nämnden att avhända sig det ekonomiska ansvaret för verksamheten. I ett bolag har en firmatecknare rätt att binda bolaget i samma utsträckning som styrelsen. En kommunal nämnd däremot får inte delegera beslutanderätt i ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet. En delegation utan övre beloppsgräns medför möjlighet att fatta beslut som får sådana verkningar. I kommunen bör därför inte någon generell rätt att obegränsat ”teckna firman” uttryckas.

Varje nämnd måste utifrån den egna verksamhetens omfattning och särdrag överväga var dessa beloppsgränser bör dras.

Beslut om investeringar

Beslut i investeringsprojekt kan antingen genomföras som ren verkställighet eller kräva delegation av nämnd. Detta beror på om investeringsbeslutet ger tillräckligt tydliga ramar eller inte.

Om ett investeringsbeslut innehåller tillräckligt tydliga ramar och ekonomiska förutsättningar kan ett genomförande av projektet anses ligga inom ramen för ren verkställighet. Det kan givetvis ändå finnas skäl för nämnden att utöva en aktivare roll i enskilda projekt. Om man på tjänstemannanivå inser att ramarna för projektet inte kommer att kunna hållas eller att förutsättningarna brister, kan besluten inte längre anses utgöra verkställighet. I sådana lägen ska ärendet därför upp till nämnd för ställningstagande.

I de fall det inte finns tillräckligt tydliga ekonomiska förutsättningar och ramar för ett investeringsprojekt, kan beslut inom projektet inte anses ligga inom ramen för verkställighet. Eftersom investeringsprojekt är av skiftande karaktär och omfattning är det dock svårt att generellt fördela beslutanderätt i en delegationsordning. Nämnden måste därför genom ett beslut i det enskilda fallet delegera beslutanderätten i projektet samt ange hur återrapportering ska ske.

Att kunna visa behörighet gentemot en extern avtalspart

Att kunna visa sin behörighet utåt om den ifrågasätts är av betydelse oavsett om transaktionen det gäller genomförs med stöd av delegation eller sker inom ramen för ren verkställighet.

När det gäller *beslut som kräver delegation* framgår behörigheten av delegationsordningen eller av ett nämndbeslut i det enskilda fallet.

När det gäller *beslut inom ramen för ren verkställighet*, går det inte att visa sin behörighet genom att hänvisa till delegationsordningen. Ifrågasätts behörigheten här, kan en kommunal företrädare i stället hänvisa till att behörigheten följer med befattningen, dvs. att man har ställnings- eller toleransfullmakt.

Vid mer ovanliga och omfattande ekonomiska transaktioner där det är mer tveksamt om det finns en ställnings- eller toleransfullmakt återstår skriftlig fullmakt från nämnden. Ett annat alternativ är att avtalet villkoras av nämndens godkännande.