



# Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)

Revisionsrapport

Lidingö stad

KPMG AB

2018-06-25

Antal sidor 10



**Lidingö stad**

Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)  
2018-06-25

## **Innehållsförteckning**

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfråga	3
2.2	Avgränsningar	3
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd	4
2.5	Projektorganisation/granskningsansvarig	4
2.6	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Dröjsmål, motivering och överklagan	5
3.2	Utredningsansvar	6
3.3	Tolkning och översättning	7
4	Svar på revisionsfrågor och rekommendationer	9

## 1 Sammanfattning

Vi har av Lidingö stads revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens förberedelser inför att nya Förvaltningslagen träder i kraft. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Den nya förvaltningslagen träder i kraft 1 juli 2018 och den nya lagtexten ställer ökade krav på effektivitet i förvaltningsprocessen. För att värna om rättssäkerheten byggs regelverket ut och anpassas till dagens samhälle och hur relationen mellan myndigheter och allmänheten har utvecklats de senaste decennierna. Genom den nya förvaltningslagen regleras mer heltäckande förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna än vad som gjorts tidigare. Vissa allmänna förvaltningsrättsliga principer som utvecklats i praxis slås fast i uttryckliga bestämmelser och lagen görs därigenom mer lättillgänglig. Till exempel blir tolkning och översättning en uttrycklig rättighet samt att det införs en möjlighet att snabbare få beslut i sitt ärende om handläggningen har försenats (dröjsmålstalan).

Lidingö stad har uppmärksammat och utbildat verksamheterna på förändringarna i Förvaltningslagen (2017:900). Kommunen har inte genomfört några särskilda resursförstärkningar för att möta de ökade kraven. Det finns dock en medvetenhet i verksamheten om de ökade kraven som den nya förvaltningslagen innebär och det har genomförts förberedelser inför de ökade kraven. Den initiala prognos som genomförts gör gällande att det inte kommer bli en märkbar ökning av antal ärenden i och med den nya möjligheten till dröjsmålstalan. Kommunen har inte resursförstärkt vad gäller det nya kravet på tolkning och översättning. Verksamheterna har dock uppmärksamrats på de ökade kraven.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi Kommunstyrelsen att:

- Följa upp en eventuell ökning av behovet av tolkning och översättning för kommunens verksamheter i och med det nya kravet i Förvaltningslagen (2017:900) och hålla verksamheterna uppdaterade om detta,
- Följa upp eventuella öknings av ärenden med anledning av möjligheten till dröjsmålstalan,
- Kontinuerligt följa upp hur kommunen hanterar kraven i den nya förvaltningslagen.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Lidingö stads revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens förberedelser inför att nya Förvaltningslagen träder i kraft. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018.

Under 2017 beslutade Riksdagen att anta Konstitutionsutskottets förslag till en ny förvaltningslag. Syftet med den nya lagen var att enklare och modernare regler för förvaltningsmyndigheternas arbete ytterligare ska stärka rättssäkerheten för medborgarna. Den nya förvaltningslagen träder i kraft 1 juli 2018 och det innebär att Lidingö stad har nya lagkrav att förhålla sig till. De nya lagkraven berör bland annat bestämmelser om;

- möjligheten att snabbare få ett beslut i sitt ärende om handläggningen har försenats,
- rätten till tolkning och översättning,
- jäv,
- hur ett ärende inleds och vad som gäller om myndigheternas utredningsansvar,
- möjligheter att få information om handläggningen av sitt ärende,
- hur myndigheter ska motivera sina beslut,
- när en myndighet får ändra ett beslut samt,
- vilka beslut som får överklagas.

### 2.1 Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att konstatera om Lidingö stad har en god förberedelse inför att den nya lagen träder i kraft 1 juli 2018. Den övergripande revisionsfrågan för granskningen är *Hur har kommunen anpassat sig till förändringarna i Förvaltningslagen?*

Granskningen ska även besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunen en förberedelse för att kunna tillgodose möjligheten att få snabbare beslut om handläggningen har försenats?
- Har kommunen en förberedelse inför det nya kravet rörande användning av tolk och översättning av handlingar när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska?
- Har verksamheterna förberetts för de nya kraven rörande utredningsansvar?
- Har kommunen anpassat sig till de nya kraven rörande ändring, motivering och överklagan av beslut?

### 2.2 Avgränsningar

Granskningen omfattar det förberedelsearbete som staden har genomfört inför att den nya Förvaltningslagen träder i kraft.



**Lidingö stad**

Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)

2018-06-25

2018-06-25

## **2.3 Revisionskriterier**

Vi har bedömt om arbetet och rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Förvaltning
- slag (2017:900)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

## **2.4 Ansvarig nämnd**

Granskningen avser Kommunstyrelsen.

## **2.5 Projektorganisation/granskningsansvarig**

Granskningen har utförts av Patrik Hellberg, verksamhetsrevisor och Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor, under ledning av Magnus Larsson, uppdragsansvarig och certifierad kommunal yrkesrevisor.

## **2.6 Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervju med stadsjurist samt avstämningar med förvaltningschefer.

### 3 Resultat av granskningen

Den nya förvaltningslagen träder i kraft 1 juli 2018 och den nya lagtexten ställer ökade krav på effektivitet i förvaltningsprocessen. För att värna om rättssäkerheten byggs regelverket ut och anpassas till dagens samhälle och hur relationen mellan myndigheter och allmänheten har utvecklats de senaste decennierna.

Den ursprungliga förvaltningslagen ger en grundläggande struktur för kontakterna mellan myndigheter och enskilda medborgare vid ärendehandläggningen. Regleringen har successivt byggts ut och med tiden fått allt större betydelse i det löpande arbetet i myndigheternas verksamhet. Regeringen har beskrivit att syftet med att förnya förvaltningslagen är att ytterligare stärka enskildas rättssäkerhet.

Genom den nya förvaltningslagen regleras mer heltäckande förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna än vad som gjorts tidigare. Vissa allmänna förvaltningsrättsliga principer som utvecklats i praxis slås fast i uttryckliga bestämmelser och lagen görs därigenom mer lättillgänglig.

#### 3.1 Dröjsmål, motivering och överklagan

Lagförslaget innehåller ett införande av en så kallad dröjsmålstanan som innebär att en enskild kan kräva ett beslut i sitt ärende i första instans om handläggningstiden har överstigit sex månader. Den enskilde kan endast föra talan om dröjsmål vid ett tillfälle i första instans under förutsättning att det har gått sex månader sedan ärendet inleddes. Regeringen bedömer dock att det inte finns fog för remissinstansernas farhågor att lagförslaget kommer att leda till väsentligt ökad arbetsbörda. Vidare är det enbart i ärenden som har inletts av enskild part som en talan om långsam handläggning kan föras. Detta innebär att ärenden som har inletts på initiativ av en myndighet, t.ex. tillsynsärenden, faller utanför det nya kravet.

Enskildas möjlighet att bemöta långsam handläggning är i dagsläget i princip begränsat till att göra en anmälan hos JO eller JK, institutioner som inte har någon skyldighet att pröva en sådan anmälan. Regeringen har således uttryckt att det är på tiden att det i den svenska rättsordningen införs regler som gör det möjligt att bemöta oskäliga fördröjningar av handläggningen hos myndigheter. Inte minst är behovet av ett rättsmedel mot en långsam handläggning stort när det gäller beslut enligt plan- och bygglagen. Det har visserligen relativt nyligen införts ett antal tidsfrister i plan- och bygglagen, bl.a. när det gäller länsstyrelser beslut att vid överprövning upphäva eller ändra en detaljplan och när länsstyrelser ska lämna planeringsbesked. Eftersom den nya lagen är tillämplig på både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter kommer de nya reglerna kunna tillämpas i handläggningen enligt PBL och därigenom effektivisera byggprocessen. Begränsningarna som innebär att en talan om långsam handläggning inte ska kunna föras i andra instans samt att talan endast kan föras i ärenden som har inletts av en enskild part har ifrågasatts, särskilt mot bakgrund av att lagförslaget syftar till att öka rättssäkerheten och motverka risken för kränkningar av Europakonventionen.

##### 3.1.1 Iakttagelser

Staden har inte budgeterat för någon resursförstärkning hos någon nämnd eller förvaltning med anledning av de nya kraven avseende dröjsmål. Detta med anledning

## Lidingö stad

Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)  
2018-06-25

av att staden har svårt att beräkna både antalet ärenden som kan tänkas nå en längre handläggningstid än sex månader och det framtida antalet ärenden där enskilda kan komma att begära beslut i sådana ärenden. Internt i kommunen är stadsjuristen informationsansvarig avseende den nya förvaltningslagen. Han har således informerat berörda tjänstemän om de nya kraven och hur dessa kan tänkas påverka kommunen.

Förarbetena till lagen gör gällande att ärenden om försenad handläggning beräknas bli få. I och med detta har Lidingö stad gjort bedömningen att detta krav inte kommer att påverka i märkbar utsträckning. Den åtgärd som vidtagits är att förvaltningscheferna har ombetts att inventera alla öppna ärenden och identifiera de som är äldre än sex månader eller beräknas bli äldre kort efter lagens ikraftträdande. Dessa ärenden ska sedan prioriteras om de inte redan är igångsatta. I dagsläget är en vanlig anledning till att ärenden blir utdragna att de av olika skäl, utanför myndighetens kontroll, inte är färdiga för avgörande. Vid en inventering kan den typen av ärenden identifieras och särskiljas från sådana där det eventuellt saknas skäl till en eventuellt utdragen handläggning. Mallar för beslut i ärenden om långsam handläggning ses över centralt inför ikraftträdandet av lagen.

Avseende överklaganden och de nya reglerna kring ändring av beslut så är den nya ordningen känd i verksamheterna, enligt stadsjuristen. Det vill säga att även beslut som ändrats i samband med ett överklagande ska överlämnas till överinstansen. När det gäller lagstiftarens förbiseende av att i lagen införa principen om ändrade förhållanden som grund för ändring av gynnande beslut, är det råd som gått ut till verksamheterna att fortsätta tillämpa den praxis som hittills gällt i avvaktan på eventuell ny praxis.

### 3.1.2 Kommentarer och bedömningar

Lidingö stad har valt att inte stärka sina resurser kopplat till dröjsmålstan och överklagan. De nya kraven och riktlinjerna har kommunicerats till tjänstemännen.

Det är ändamålsenligt att kommunen inventerar alla öppna ärenden och identifierar de som är äldre än sex månader eller beräknas bli äldre. Detta ger en god förberedelse inför de nya lagkraven.

## 3.2 Utredningsansvar

En del av det som är nytt med förvaltningslagen (2017:900) är att det införs uttryckliga bestämmelser om hur ett ärende inleds och vad som gäller i fråga om myndigheternas utredningsansvar. Detta regleras i 23 och 24 § som lyder:

*”23 § En myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.*

*En enskild part som inleder ett ärende ska medverka genom att så långt som möjligt ge in den utredning som parten vill åberopa till stöd för sin framställning.*

*Om det behövs ska myndigheten genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen.*

**När får man lämna uppgifter muntligt?**

## Lidingö stad

Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)  
2018-06-25

*24 § Om en enskild part vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende ska myndigheten ge parten tillfälle till det, om det inte framstår som obehövt. Myndigheten bestämmer hur detta ska ske.”*

Införandet av denna paragraf beskrivs som ett införlivande i lag av en redan gällande princip i den svenska rättsordningen.

### 3.2.1 Lakttagelser

För Lidingö stad finns en risk för att fler ärenden kan komma att omfattas av förvaltningslagen och dess officialprincip<sup>1</sup> med anledning av förändringar i förvaltningslagen. Detta beror till stor del på att begreppet myndighetsutövning gallras. Detta innebär att lagen vidgas till att omfatta samtliga ärenden som handläggs hos en myndighet. Detta ifall beslutet kan antas påverka någon situation på ett sätt som inte är obetydligt. Berörda verksamheterna i staden förbereds för detta krav genom utbildning av förändringarna i lagen. Det genomförs två utbildningstillfällen för berörda tjänstemän i slutet av maj.

Lidingös stadsjurist beskrev vid intervju osäkerhet avseende myndighetsutövningsbegreppet. Denne menar att lagstiftaren vare sig i själva lagen eller i dess förarbeten är tillräckligt tydlig kring hur det nya partsbegreppet<sup>2</sup> ska tolkas. Man upplever heller inte att det är definierat hur de regelförändringar som rör just myndighetsutövningsbegreppet ska tillämpas. Detta innebär att Lidingö stads nämnder och förvaltningar får, precis som övriga myndigheter, avvakta rättsutvecklingen genom domstolarnas prövning och Justitieombudsmannens beslut.

### 3.2.2 Kommentarer och bedömningar

Staden har genomfört utbildningsinsatser i syfte att säkerställa tjänstemännens kunskap avseende utredningsansvaret. Utifrån det faktum att detta gäller i svensk rättsordning sedan tidigare och att Lidingö stad hanterat utredningsansvaret tidigare är det vår bedömning att Lidingö stad är förberedda inom detta område.

## 3.3 Tolkning och översättning

Den nya förvaltningslagen ger rätt att kräva tolkning och översättning i alla kontakter med myndigheter. Detta enligt § 13 som lyder

*”En myndighet ska använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska.*

*En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.”*

Detta är en förstärkning av den skrivning som fanns i den tidigare förvaltningslagen.

<sup>1</sup> Är en offentligrettslig princip som innebär att det är en myndighet och inte exempelvis de berörda parterna som har ansvaret att utreda ett ärende.

<sup>2</sup> Part kallas den som har ett särskilt intresse i något rättsligt mål eller ärende.



## Lidingö stad

Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)  
2018-06-25

### 3.3.1 Lakttagelser

Vid intervju med stadsjuristen har denne framfört att det är svårt att bedöma eventuellt utökat behov av tolkning och översättning samt vilka konsekvenser detta kan få. Enligt förarbetena ska myndigheterna, precis som tidigare, göra en behovsprövning. Det innebär att det finns utrymme att anpassa omfattningen av åtgärderna efter förutsättningarna för varje enskilt fall. Därtill finns det en faktor av osäkerhet avseende hur många ärenden som egentligen kommer att omfattas av kravet på tolkning och översättning. Detta då bedömningen ska ske i varje enskilt fall.

Staden har från centralt håll gått ut med en rekommendation till förvaltningar och nämnder att i sin handläggning vara uppmärksamma på att den enskilde verkligen kan ta till vara sin rätt i det enskilda fallet, men att bestämmelserna i stort sett bör tillämpas på samma sätt som tidigare tills praxis visar någonting annat. Staden har inte genomfört några ytterligare förberedelser för verksamheterna avseende kravet på tolkning och översättning. Den främsta anledningen till detta är att det bedöms finnas förberedelse i staden för att leva upp till kravet då det tidigare varit praxis.

### 3.3.2 Kommentarer och bedömningar

Verksamheterna i kommunen har inte förberetts särskilt vad gäller tolkning och översättning. Kommunen har uppmärksammat verksamheterna på de ökade kraven. Därefter har kommunen valt att invänta eventuella följd effekter av lagändringen. Representanter från Lidingö stad är medvetna om den påverkan lagändringen kan leda till.

## 4 Svar på revisionsfrågor och rekommendationer

Revisionsfrågor	Svar
1. Har kommunen en förberedelse för att kunna tillgodose möjligheten att få snabbare beslut om handläggningen har försenats?	Kommunen har inte resursförstärkt för att möta de ökade kraven. Representanter för staden bedömer att det är svårt att beräkna ökningen av ärenden. Den initiala prognos som genomförts gör gällande att det inte kommer bli en märkbar ökning.
2. Har kommunen en förberedelse inför det nya kravet rörande användning av tolk och översättning av handlingar när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska?	Verksamheterna i kommunen har inte förberetts särskilt vad gäller tolkning och översättning. Kommunen har dock uppmärksammat de berörda verksamheterna på de ökade kraven.
3. Har verksamheterna förberetts för de nya kraven rörande utredningsansvar?	Kommunen har genomfört utbildningsinsatser i syfte att säkerställa berörda tjänstemännens kunskap avseende utredningsansvaret.
4. Har kommunen anpassat sig till de nya kraven rörande ändring, motivering och överklagan av beslut?	Kommunerna har fått som råd att fortsätta tillämpa den praxis som hittills gällt i avvaktan på eventuell ny praxis. Lidingö stad har således inte anpassat sig vidare.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kommunen har en ändamålsenlig förberedelse avseende förvaltningslagen (2017:900).

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi Kommunstyrelsen att:

- Följa upp en eventuell ökning av behovet av tolkning och översättning för kommunens verksamheter i och med det nya kravet i Förvaltningslagen (2017:900) och hålla verksamheterna uppdaterade om detta,
- Följa upp eventuella ökning av ärenden med anledning av möjligheten till dröjsmålstalan,
- Kontinuerligt följa upp hur kommunen hanterar kraven i den nya förvaltningslagen.



**Lidingö stad**

Granskning av anpassning till förändringar i Förvaltningslagen (2017:900)  
2018-06-25

2018-06-25

KPMG AB

Anders Petersson

Patrik Hellberg

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.  
Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i