

Riktlinjer för styrdokument

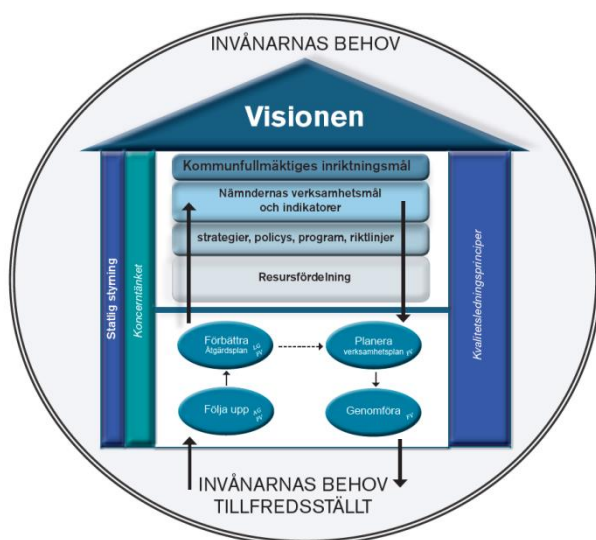
Gnosjö kommun agerar som alla svenska kommuner utifrån ett kommunalt självstyre och ramlagstiftning. Syftet med styrande dokument är att ge anvisningar om hur vi ska agera inom det tolkningsutrymmet och för att dela ut och utkräva ansvar. Dessa riktlinjer beskriver bland annat vilka begrepp, hierarkier och utformning som gäller för Gnosjö kommuns styrdokument.

Gnosjö kommuns styrdokument beslutas i de allra flesta fall på politisk nivå och handlar om sådant som förvaltningarna ska förhålla sig till i sin verksamhet. Styrdokumenten förtydligar den politiska ledningens viljeinriktningar och ambitioner eller anger ett förhållningssätt till det dokumentet handlar om.

Styrdokumenten ska hänga samman – för demokratisk genomslagskraft

Styrdokument är ett samlingsbegrepp för dokument som beskriver hur en verksamhet styrs. Det finns två huvudtyper av styrdokument, **aktiverande** som syftar till förändring och utveckling samt de som talar om hur vi ska möta givna situationer, **normerande**. Utgångspunkten för alla styrdokument är Gnosjö kommuns vision som beskriver ett önskat tillstånd på lång sikt.

Utifrån kommunens styrmodell, se bilden nedan, ligger viss styrform ovanför en annan form (t.ex. målen över budgeten), medan andra styrformer verkar horisontellt (t.ex. koncerntänk, statlig styrning). Den vertikala styrningen handlar om att det som ligger hierarkiskt ovanför något annat ska påverka det som ligger under – målen ska exempelvis påverka hur resurserna fördelas i budgeten. De horisontella styrningsformerna är istället sådan som genomsyrar allt vi gör – exempelvis vårt koncerntänk. Om styrningen fungerar utifrån modellen är det tänkt att invånarnas behov ska tillfredställas (inom det kommunala uppdraget).



Aktiverande styrdokument

Aktiverande dokument syftar till förändring och utveckling som vi vill åstadkomma genom egna initiativ. I dessa anges vad som ska göras och hur det ska följas upp. Nedan förklaras dokumenttyperna kortfattat. Numreringen anger hur de förhåller sig till varandra hierarkiskt (vilket som är överordnat vilket).

1. Strategi

Strategier är de mest översiktliga av de aktiverande dokumenten, och samtidigt de mest abstrakta. De syftar till att peka ut handlingsriktning men går inte in på hur förvaltningarna praktiskt ska agera. Strategin gör bara ett vägval, som visar vad politiken vill.

Eftersom strategin är så abstrakt måste den, för att kunna användas, tolkas och brytas ned till en handlingsplan. För att kunna fungera praktiskt måste därför strategidokument ge ledning, peka ut en riktning och ange vad som ska prioriteras.

Strategier ska vi ha några få av, eftersom de naturligt handlar om de stora sammanhangen. Endast för några få och verkligt kommunövergripande verksamheter kan vi koppla på strategier.

Strategierna är dokument som styrningen och alla andra styrdokument ska utgå ifrån.

2. Program

Programmen har liknande roll som strategin men avser ett mer avgränsat och specifikt område. Programmet ska tala om vad vi vill uppnå och vilka metoder vi vill använda/åtgärder vi vill göra. Programmet behöver inte ta slutlig ställning till metoder eller utförande utan kan ange alternativ.

Programmet ska inte ha planens angivande av detaljerat utförande och ansvar.

Programmet kan vara en politisk viljeinriktning som senare följs av en mer detaljerad plan i samma ämne. Det kan också vara en mellanform genom att blanda långsiktiga och översiktliga direktiv med mer konkreta.

Programmet är en lämplig form för långsiktighet i enskilda verksamheter. Det har då samma roll som en strategi, men för det mindre sammanhanget.

3. Plan

Planen är det mest konkreta dokumentet av de tre ovanstående. Planen ska vara en instruktion med konkreta besked över hur förvaltningarna ska agera. Åtgärderna ska beskrivas i detalj och följas av en konkret tidsplan med ansvar och roller. En plan presenterar vad verksamheten ska göra, den ska inte innehålla sådant man hoppas på eller vill åstadkomma. Vad ska vi göra, när ska vi göra det, hur ska det göras, till när – är bra utgångspunkter för en plan.

Planer kan beslutas både på politisk och förvaltningsnivå. De planer som beslutas på verksamhetsnivå är planer som bara har betydelse för den egna verksamheten

Normerande styrdokument

Den andra typen av dokument är normerande. De klargör vårt förhållningssätt till något, eller ger direktiv för hur en tjänst eller service ska utföras. Det är alltså Gnosjö kommuns hållning gällande ett avgränsat område

De handlar mindre om vad det och mer om huret – alltså inte så mycket om vad som ska göras utan mer om *hur* det ska göras, och vad som *inte* ska göras. Dessa dokument är till för att styra våra beteenden efter en gemensam värdegrund och därmed också sätta gränser för vårt agerande.

Även dessa dokument kan anses ge ett uppdrag. Likt planen kan de vara en instruktion över vad som ska göras, vem som ska göra det, och vilka resultat som ska bli följden.

Vad är då skillnaden mellan aktiverande och normerande styrdokument? Jo, en tydlig skillnad ligger i att aktiverande dokument handlar om åtgärder som bryter *nya* vägar, vad som ska göras, medan de normerande handlar om hur vi utför redan *befintlig* verksamhet.

Bland de normerande styrdokumenterna skiljer vi på tre typer av dokument: policy, riktlinjer och regler.

Policy

Policyn anger vårt förhållningssätt till något; ett sätt att se på en viss företeelse. En policy säger t ex att vi är positiva eller negativa till konkurrensutsättning, sponsring, distansarbete, intern rörlighet, deltider etc.

Policyn ger inte några fasta regler, bara principer som vägledning för bedömningar från fall till fall.

Tänk på att en policy ibland skulle kunna uttryckas i en enda mening. Det kan därför ofta vara lämpligt att låta policyn ingå som skrivelse i ett annat dokument. För tydlighetens skull, och så att läsaren inte sammanblandar betydelsen med en annan styrdokumentsform, bör då texten ange att avsnittet det handlar om är Gnosjö kommuns policy.

Riktlinje/anvisningar

Riktlinjer är rekommenderade sätt att agera. Riktlinjer är samma sak som direktiv och anvisningar. Anvisningar kan också finnas på ren verksamhetsnivå och liknar då mer rutiner. Beslutsinstans för anvisningar beror på innehållet. Riktlinjer beslutas på politisk nivå.

Riktlinjerna utformas för en avgränsad och specifik verksamhet och kan ses som verksamhetens handbok. Riktlinjerna lämnar ett visst utrymme för medarbetaren att själv utforma detaljerna i åtgärderna.

Riktlinjer ska ge konkret stöd för hur arbetsuppgifterna ska utföras. Riktlinjer kan lägga ett golv för vilken nivå som verksamheten ska uppnå, ofta också ett tak för vilken service som bör erbjudas. Riktlinjer kan också vara inriktade på metod och rekommendera vissa tillvägagångssätt.

Riktlinjer är dock inte absolut bindande. De anger ett handlingsätt som ger ett visst utrymme för individuella variationer. Det går att avvika från riktlinjen om det finns starka argument i det enskilda fallet. Om ett dokument med riktlinjer också innehåller en eller flera regler måste reglerna tydligt markeras.

OBS! Riktlinjer ska beslutas av kommunfullmäktige om de avser ett kommunövergripande område. Om riktlinjen endast avser en specifik nämnds verksamhet beslutas riktlinjen i den nämnden som ansvarar för verksamheten. Se nedanstående bild.

Regler

Regler sätter absoluta gränser och ”ska-krav”.

Regler är en samling ”paragrafer” som sätter exakta gränser för verksamhetens, och således också medarbetarens, handlingar.

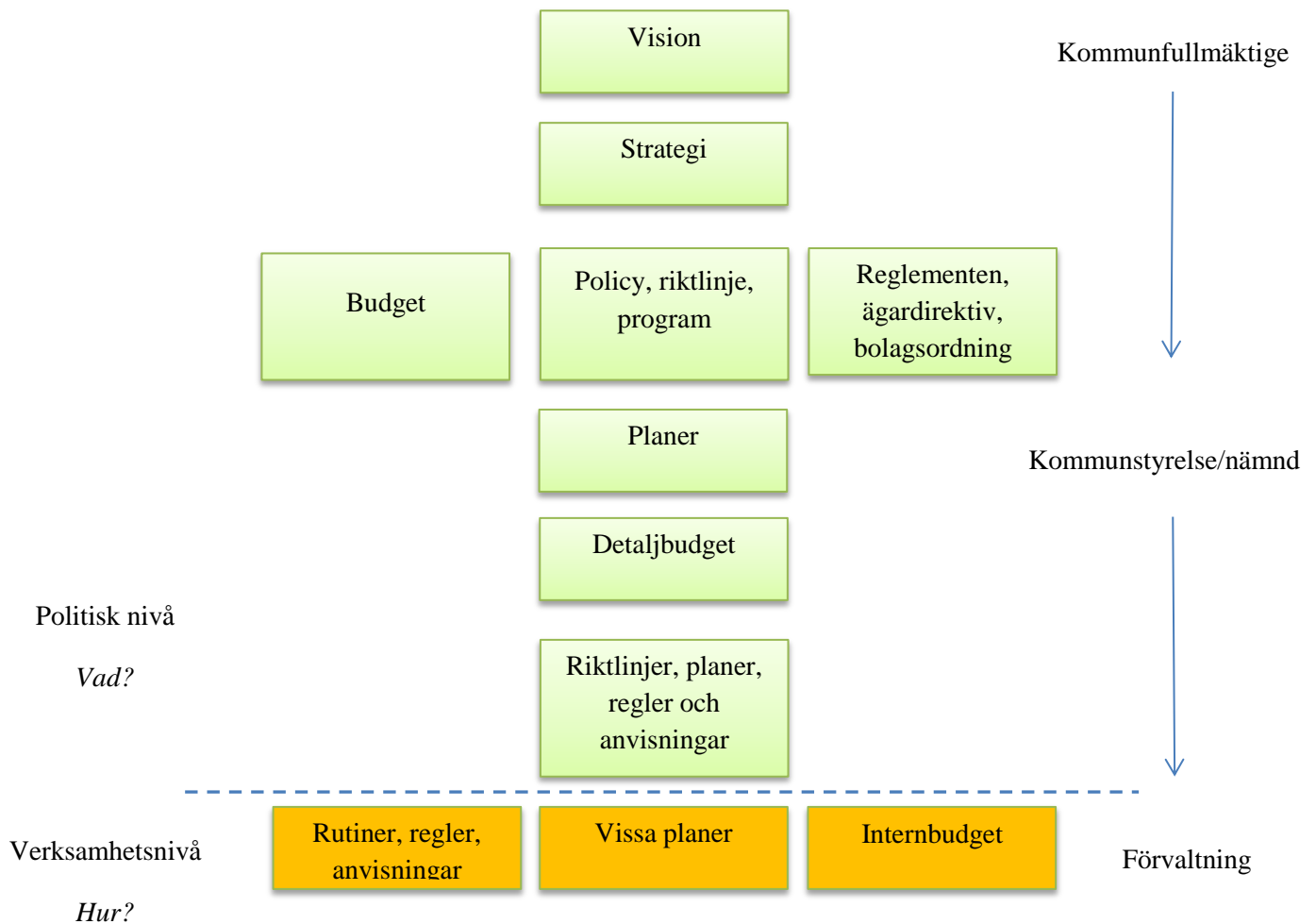
De ska ge absoluta normer för vårt agerande. Typiska ord och uttryck i sådana dokument är ”ska”, ”måste” och ”får inte”.

Regler måste vara tydliga. De får inte innehålla luddiga formuleringar som bara innebär strävan i en viss riktning, eller lämnar åt läsaren att avgöra om denne vill följa ordalydelsen eller inte.

Rutiner

Rutiner är fastställda arbetssätt. Rutiner kan sägas vara handböcker/anvisningar som behandlar konkreta hur-frågor, ofta i detalj, och beslutas på tjänstemannanivå.

Vem beslutar om vad?



Angående beslutsnivå

Dokumentet ska antas av den nivå som ansvarar för det innehåll som står i dokumentet. Det är alltså alltid innehållet som ska avgöra, inte dokumentets namn. Vid osäkerhet analyseras innehållet och ställs mot kommunalagens anvisningar om ansvar och roller samt kommunens reglementen för politiken.

Riktlinjer ska beslutas av kommunfullmäktige om de avser ett kommunövergripande område. Om riktlinjen endast avser en specifik nämnds verksamhet beslutas riktlinjen i den nämnden som ansvarar för verksamheten.

Det kan vara svårt att veta när nämnd ska besluta om anvisningar och när tjänsteledning kan besluta om detta. Samma fråga kan uppkomma när det gäller planer, som kan finnas på olika nivåer. Återigen är det viktigt att se till innehållet – är innehållet av sådan art att kommunstyrelsen har ansvar för det eller kan det beslutas på tjänsteledningsnivå? Låt kommunallagen och reglementen avgöra instans vid osäkerhet.

Utformning

Det är viktigt att styrdokumentets språkbruk harmonierar med dokumentets avsikt och roll. Detta gäller särskilt för planer och regler, som inte får lämna något utrymme för tolkning. Här närmar man sig lagspråkets uttryck. Ett exempel är riktlinjernas ”bör”, som är en rekommendation, och reglernas ”ska”, som inte lämnar något förhandlingsutrymme.

Generellt gäller ett enkelt och tydligt språk för att göra styrdokumentet så lätt som möjligt att förstå och förmedla. Texten bör inte ha svepande och abstrakta formuleringar.

Om en åtgärd i till exempel en handlingsplan är kopplad till en kostnad kan texten redovisa denna. Pengar för åtgärden blir dock aldrig anvisade genom beslut om själva styrdokumentet. Varje åtgärd måste finansieras genom ett eget beslut. I annat fall finansieras åtgärden inom ram.

Grafiskt ska Gnosjö kommuns styrdokument vara lätta att identifiera vilket görs genom en standardiserad profil. Omslaget ska följa Gnosjö kommuns grafiska profil vad gäller färger, typsnitt, punkter m.m., liksom resten av dokumentet. Det är endast kansliet på kommunledningsförvaltningen som får förse dokumenten med detta omslag som just signalerar att det är ett av Gnosjö kommuns styrdokument.

Ett styrdokument ger effekt först när det är känt och tillämpat i organisationen. Det är lämpligt att redan i arbetet med framtagning av dokumentet också planera för hur det ska kommuniceras och förankras i organisationen.

Lagar och andra styrdokument

Vid arbetet med ett styrdokument ska man överväga vilka lagar som finns på området, liksom vilken styrning som redan finns. Sondera var den styrande politiska ledningen i kommunen ställer sig i frågan.

Varje gång ett styrdokument föreslås tas fram ska man överväga och motivera varför ett styrdokument behövs, och granska hur det samspelar med styrdokument på angränsande områden. Vad ska vi ha det till? Vilken form behöver vi ha på dokumentet i så fall? Formen ska avspegla behovet.

Styrdokument ska inte referera sådant som är bestämt genom lag – varken våra politiska instanser eller styrdokumentet i sig behöver eller ska fastslå att lagen gäller. Ett styrdokument ska inte heller innehålla ren nulägeskartläggning, historik eller annan information som inte kräver ett beslut. Denna information kan med fördel finnas med som underlag i form av bilaga eller liknande.

Ett styrdokuments innehåll måste vara förenligt med eventuella överordnade dokument. Om ett annat styrdokuments innehåll har betydelse kan texten hänvisa till detta dokument. Däremot ska inte texten referera innehållet eller fastslå att det andra dokumentet gäller. Varje dokument har sin egen kraft och funktion.

Ska-krav

Följande är ska-krav på styrdokument:

Varje styrdokument ska klassificeras som någon av de typer som beskrivs i dessa riktlinjer. Undantag från detta är budgeten och de dokument som har sin grund i Plan- och bygglagen (PBL), t ex

översiktsplanen, fördjupningar av översiktsplanen samt detaljplaner som är egna former av styrdokument.

En del styrdokument ger direkta uppdrag till någon organisatorisk enhet, t ex att göra en uppföljning. Sådana uppdrag ska vara tydliga, gärna i ett särskilt rubriksatt stycke. Här ska framgå vad som ska göras, vem som ska göra det, och när det ska göras.

Vid allt arbete med styrdokument ska i ett tidigt skede kommunsekreteraren kopplas in för stöd med att säkerställa att dokumentet fyller kraven och harmonierar med dessa riktlinjer och ska-krav. När Kommunikatören kontaktas för att försäkra att dokumentet följer Gnosjö kommuns grafiska profil.

Även dokument som gäller för t ex bara en nämnd ska följa dessa riktlinjer, så att strukturen och terminologin blir gemensam och åskådlig i hela organisationen.

Uppföljning och revidering

Varje styrdokument är giltigt i högst fyra år, om det inte finns särskilda skäl till annan tidssättning. Inför att ett styrdokument närmar sig 4-årsgränsen ska det därför ses över för att avgöra om behov finns av att det tas nytt beslut om att det ska fortsätta att gälla och om det i sådana fall behöver revideras.

I alla styrdokument ska det finnas uppgift om:

- Vilket dokumentnamn det har (ex. program, policy etc)
- Vilken instans som fastställt dokumentet
- När dokumentet fastställts
- Vem som ansvarar för revidering (roll)
- Vem som ansvarar för uppföljning (roll)
- Hur länge dokumentet gäller

Alla Gnosjö kommuns styrdokument som antagits av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen, eller i annan instans men har betydelse för flera förvaltningar, ska finnas samlade på kommunens intranät och på gnosjo.se. Den roll som har ansvar för dokumentet har också ansvar för att se till att rätt version ligger på hemsida och intranät.

Antagen av kommunfullmäktige 2018-11-29, § 146