



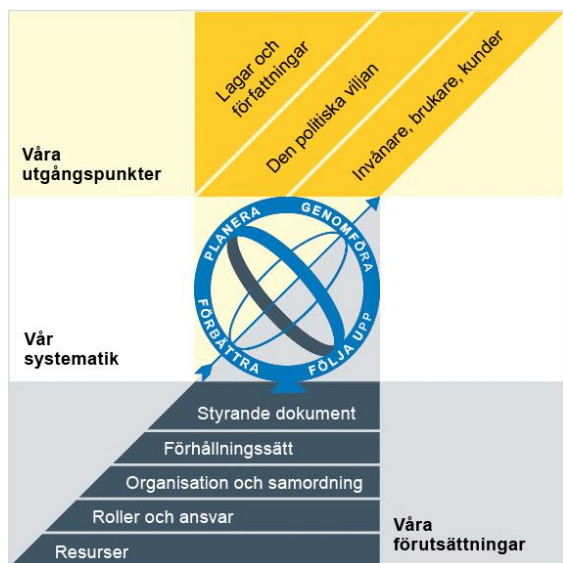
Göteborgs
Stad

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Reglerande styrande dokument

Policy
► Riktlinje
Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem



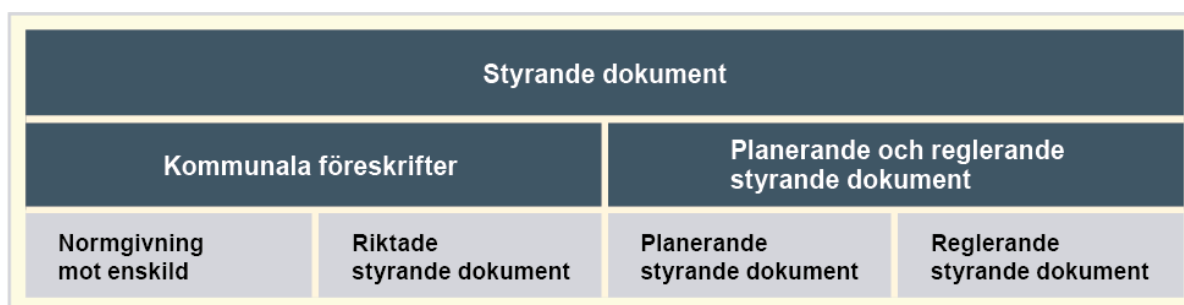
Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Dokumentnamn: Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument			
Beslutad av: Kommunfullmäktige	Gäller för: Stadens nämnder och styrelser	Diarienummer: 0521/15 (SLK-2023-00234)	Datum och paragraf för beslutet: 2017-01-26 § 20
Dokumentsort: Riktlinje	Giltighetstid: Tillsvidare	Senast reviderad: 2023-10-12	Dokumentansvarig: Stadsledningskontoret Direktör Ärende och Utredning

Innehåll

Innehåll	2
1. Inledning	4
1.1 Syftet med denna riktlinje	4
1.2 Riktlinjen – en del av styrsystemet.....	4
1.3 Vem omfattas av riktlinjen	4
1.4 Bakgrund.....	4
1.5 Koppling till andra styrande dokument.....	5
1.6 Avgränsningar och undantag från riktlinjen.....	5
1.7 Stödjande dokument	5
1.8 Läsanvisning	5
2. Göteborgs Stads struktur för styrande dokument	6
2.1 Kommunala föreskrifter	6
2.2 Planerande och reglerande styrande dokument	6
2.3 Insortering av styrande dokument i stadens struktur.....	7
2.4 Dokumentens roll i styrningen	7
3. Vem har rätt att besluta om ett styrande dokument?	9
3.1 Kommunfullmäktige beslutar	9
3.2 Nämnd beslutar	10
3.3 Bolag beslutar	10
3.4 Likalydande beslut av nämnder/styrelser	10
3.5 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen	10
4. Göteborgs Stads kommunala föreskrifter	11
4.1 Normgivning mot enskild	11
4.2 Riktade styrande dokument.....	12
5. Göteborgs Stads planerande och reglerande styrande dokument	15
5.1 Skillnaden mellan planerande och reglerande	15
5.2 Generellt om beslutsnivåer för planerande och reglerande.....	15

5.3 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen	16
5.4 Lagstadgade styrande dokument.....	16
5.5 Planerande styrande dokument.....	16
5.6 Reglerande styrande dokument.....	20
6. Omfattning och ambitioner i styrande dokument.....	24
6.1 Utgångspunkter	24
6.2 Principer för innehållet i program och planer	24
6.3 Hantering av målkonflikter	25
6.4 Uppföljning av program och planer.....	25
7. Utformning av styrande dokument.....	26
7.1 Viktiga utgångspunkter	26
7.2 Information som tydligt ska framgå av dokumentet.....	26
7.3 Dokumentansvar	28
7.4 Aktualitetsprövning	28
7.5 Språket	28
7.6 Publicering av styrande dokument.....	29

1. Inledning

1.1 Syftet med denna riktlinje

Syftet med denna riktlinje är att öka tydligheten i användandet och utformandet av styrande dokument. Riktlinjen ska säkerställa att Göteborgs Stad inte har fler styrande dokument än vad som behövs för att styra verksamheten. En allt för omfattande mängd styrande dokument i staden riskerar att det blir svåröverskådligt, både för allmänheten och för verksamheten. Mängden dokument kan också medföra risk för onödig byråkrati, ineffektivitet och ökade kostnader. Utöver stadens styrande dokument kan verksamheterna även ha att förhålla sig till andra aktörers styrdokument, överenskommelser och olika samverkansdokument. Ett restriktivt förhållningssätt ska råda när det gäller framtagande av nya styrande dokument. Behovet av ett nytt planerande eller reglerande styrande dokument ska alltid analyseras för att bedöma om ett nytt styrande dokument behövs, om det istället finns andra sätt att styra på eller om det redan finns tillräcklig styrning inom området.

En likartad utformning och hantering av styrande dokument ökar dokumentens kvalitet och underlättar efterlevnad av deras intentioner. Verksamheten får bättre förutsättningar att agera enligt den politiska viljan. Gemensam struktur, fast terminologi och en tydlig namngivning av dokumenten efter deras olika ändamål underlättar både för dem som ska skriva dokumenten och för dem som ska förstå och använda dokumenten i verksamheten. Därutöver ska Göteborgs Stads styrande dokument värna grundläggande principer om demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering.

Riktlinjen ska både styra och vara ett stöd för handläggare som utformar ett styrande dokument. Som extra stöd finns även stödjande dokument som till exempel checklistor och mallar som utarbetas av stadsledningskontoret, se avsnitt 1.7.

1.2 Riktlinjen – en del av styrsystemet

Denna riktlinje är ett av de dokument som anger och beskriver Göteborgs Stads styrsystem. Ett annat sådant styrande dokument är Riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll vilken reglerar nämnders och bolagsstyrelsers ansvar i det arbete som ska ske inom ramen för styrningen, uppföljningen och kontrollen av verksamheten.

Kommunfullmäktige har även fattat beslut om Handlingsplan för arbete med mänskliga rättigheter (MR) som syftar till att nämnder och styrelser har ett tydligt, kontinuerligt ansvar att integrera MR-perspektivet i styrningen av sin verksamhet.

1.3 Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tillsvidare för Göteborgs Stads samtliga nämnder och styrelser.

1.4 Bakgrund

Riktlinjen antogs första gången av kommunfullmäktige 26 januari 2017. Den ersatte då Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad som antogs av kommunfullmäktige 25 april 2013. Riktlinjen inbegriper samtliga kategorier och grupper av styrande dokument som beslutas inom Göteborgs Stad.

1.5 Koppling till andra styrande dokument

Utifrån denna riktlinje finns det förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för sitt arbete med styrande dokument och deras aktualitetsprövning. Detta i enlighet med kommunfullmäktiges beslut i januari 2017.

1.6 Avgränsningar och undantag från riktlinjen

I vissa fall kan det finnas särskilda skäl till alternativ utformning och benämning av styrande dokument. Det gäller dokument som regleras i lag eller förordning vad gäller förekomst, benämning, utformning och beslutanderätt. Exempel på detta är lokala ordningsföreskrifter, biblioteksplan, översiktsplan och vissa detaljplaner. Plan- och bygglagen har en särskild uppbyggnad av styrande dokument och där ska utformningen, benämningen och beslut ske på det sätt som anges i lag eller förordning. Denna riktlinjes krav ska dock tillämpas på dessa lagstadgade styrande dokument där så är möjligt.

Finns det en rekommenderad utformning för ett styrande dokument från Sveriges Kommuner och Regioner bör den användas i syfte att undvika särlösningar.

Ytterligare undantag från riktlinjens nomenklatur kan gälla dokument som upprättas i samband med stadens internationella relationer.

1.7 Stödjande dokument

Denna riktlinje innefattar inte stödjande dokument. Dessa dokument är arbetsrelaterade vardagsdokument som ska hjälpa medarbetaren att utföra sitt arbete i linje med styrande dokument. Exempel är manualer, promemoria, guider, råd, mallar, blanketter, formulär, informationsmaterial, utbildningsmaterial och handböcker. Handböcker gör material/dokument tillgängliga för att medarbetaren ska kunna utföra sina uppgifter. En handbok kan bestå av stödjande dokument, styrande dokument som är antagna inom Göteborgs Stad och styrdokument som har beslutats av externa aktörer som exempelvis riksdag, regering, myndighet, Göteborgsregionens kommunalförbund. Materialen presenteras på det sätt som är bäst för användaren.

Till denna riktlinje finns mallar för planerande och reglerande styrande dokument med tillhörande manual, mallar för nämndsreglementen och ägardirektiv samt checklistor.

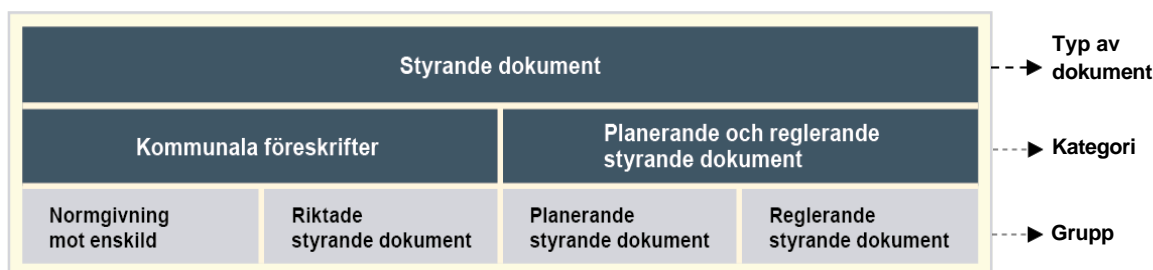
1.8 Läsanvisning

- | | |
|-----------|--|
| Kapitel 2 | Beskriver hur stadens struktur för styrande dokument är uppbyggd. |
| Kapitel 3 | Redogör för vem som har rätt att fatta beslut om ett styrande dokument. |
| Kapitel 4 | Beskriver vilka styrande dokument som tillhör kategorin kommunala föreskrifter och vad som gäller för de olika dokumenten i staden. |
| Kapitel 5 | Beskriver vilka styrande dokument som tillhör kategorin planerande och reglerande styrande dokument och vad som gäller för de olika dokumenten i staden. |
| Kapitel 6 | Beskriver omfattning och ambitioner i styrande dokument. |
| Kapitel 7 | Beskriver stadens krav när ett styrande dokument ska utformas. |

2. Göteborgs Stads struktur för styrande dokument

Kapitlet beskriver hur stadens struktur för styrande dokument är uppbyggd. Kapitlet åskådliggör i figur 2 hur stadens olika styrande dokument sorteras in i strukturen. I kapitel 4 och 5 uttrycks vad som gäller för respektive styrande dokument.

Styrande dokument är samlingsbegreppet för Göteborg Stads olika styrande dokument och anger karaktären på ett dokument jämfört med andra typer av dokument. För att skapa en tydlig struktur och stadsgemensam terminologi är stadens olika styrande dokument indelade i kategorier med underliggande grupper, se figur 1.



Figur 1. Struktur för Göteborgs Stads styrande dokument.

2.1 Kommunala föreskrifter

Kommunala föreskrifter är samlingsbegrepp för styrande dokument som avser normgivning mot enskild/samhället (utanför organisationen) samt dokument som är riktade direkt till kommunfullmäktige, en nämnd, en bolagsstyrelse och ett kommunalförbund i syfte att reglera dess arbetsformer och organisation.

Kommunala föreskrifter ska enligt kommunallagen finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats.

2.2 Planerande och reglerande styrande dokument

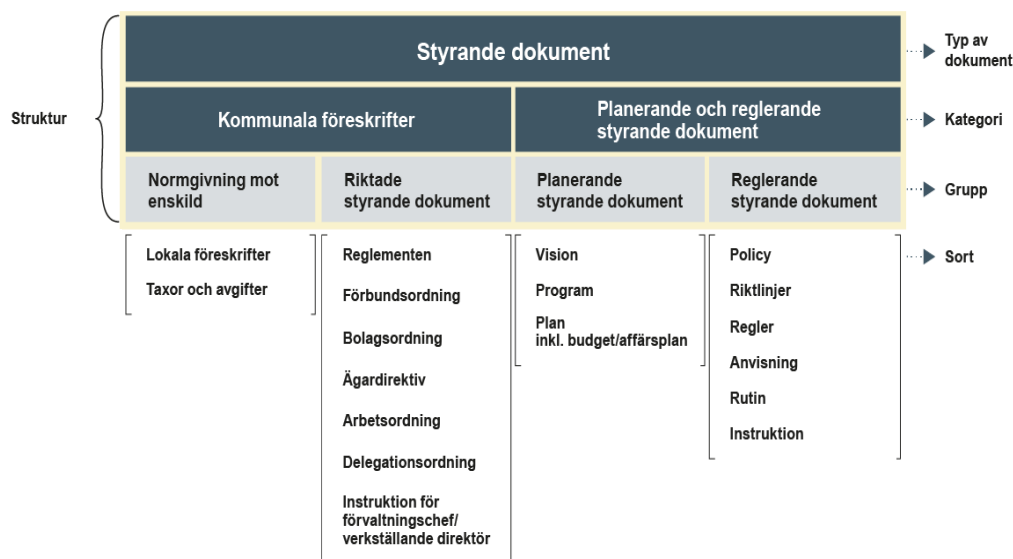
För att uppnå den politiska viljan tar Göteborgs Stad fram egna styrande dokument i syfte att leda och styra arbetet i organisationen. Dessa dokument kan vara av två slag. Dels planerande styrande dokument som främst styr vad organisationen ska göra i framtiden. Dels reglerande styrande dokument som är normativa till sin karaktär genom att ange hur verksamheterna ska utföra sitt arbete samt förhålla sig till varandra och till invånare, brukare och kunder.

Planerande och reglerande styrande dokument kan gälla för en enskild nämnd eller bolagsstyrelse, gälla flera eller samtliga.

Den detaljeringsgrad som bäst lämpar sig för att styra och leda organisationen samt för att uppnå den politiska viljan avgör vilket slag av planerande eller reglerande styrande dokument som ska tas fram.

2.3 Insortering av styrande dokument i stadens struktur

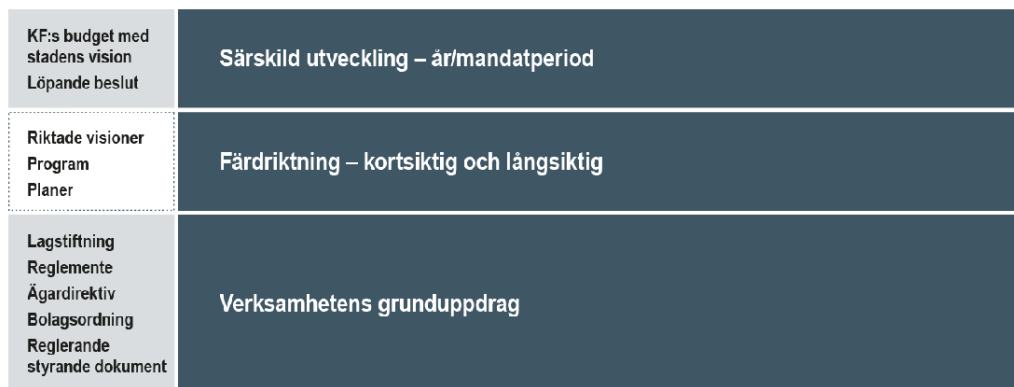
Figuren nedan visar hur olika styrande dokument sorteras in i Göteborgs Stads struktur för styrande dokument.



Figur 2. Struktur för Göteborgs Stads styrande dokument

2.4 Dokumentens roll i styrningen

Den sammantagna styrningen av verksamheter i bolag och förvaltningar kan grovt indelas enligt figuren nedan.



Figur 3. Den sammantagna styrningen i ett verksamhetsperspektiv

Kommunfullmäktiges budget är överordnad stadens styrande dokument. Reglementen, ägardirektiv och bolagsordningar anger ändamål och uppdrag för verksamheten men grunduppdragen regleras till stor del av lagstiftning och övriga författningar. Reglerande styrande dokument anger hur verksamheten ska utöva sitt uppdrag.

Inriktningen över tid styrs både i ett längre och kortare perspektiv via planerande styrande dokument som program och planer. Staden har också visionsdokument framtagna för initiativ som på grund av sin omfattande, omvälvande eller långtgående karaktär har behov av en riktad vision som styrmedel.

Utöver detta innehav behöver kommunfullmäktige ett styrmedel för att få genomslag för sin politiska viljeinriktning, manövrera utifrån aktuellt läge och göra särskilda prioriteringar. Det görs via kommunfullmäktiges budget som därför har en övergripande och överordnad roll bland de styrande dokument som beslutas i Göteborg Stad. Här förmedlas också den för staden övergripande visionen. Nämnder och styrelser ska utifrån kommunfullmäktiges budget upprätta en verksamhets-/affärsplan. Den antagna budgeten, verksamhets-/affärsplanen utgör sedan nämndens/styrelsens styrning av verksamheten för det kommande verksamhetsåret.

Framtagande av ett nytt styrande dokument ska alltid föregås av övervägande av om det finns andra sätt att styra på och om det redan finns styrning inom området. Hänsyn behöver tas till den samlade styrningen för verksamheten så som grunduppdrag i reglemente/ägardirektiv, lagstiftning och andra reglerande och planerande dokument.

3. Vem har rätt att besluta om ett styrande dokument?

Det finns ett antal huvudregler som gäller för samtliga styrande dokument i Göteborgs Stad. Reglerna utgår från kommunallagen (KL) och speciallagstiftning samt de principer som framgår i dessa riktlinjer.

3.1 Kommunfullmäktige beslutar

1. Kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt (KL 5 kap 1 §).

Enligt kommunallagen är dessa främst:

- Mål och riktlinjer för verksamheten
- Budget och skatt samt andra viktiga ekonomiska frågor
- Nämndernas organisation och verksamhetsfrågor
- Val av ledamöter och ersättare i nämnder och beredningar.
- Val av revisorer
- Grunderna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda
- Årsredovisning och ansvarsfrihet
- Folkomröstning
- Extra val till fullmäktige

Punktlistan är inte uttömmande. Det går inte att entydigt säga var gränsen går utan det måste i varje enskilt fall göras en bedömning om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Som en vägledning kan sägas att beslut som innebär en viss grad av tvång eller kan uppfattas som betungande ska fattas av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige är beslutsnivå oavsett vilken driftsform en verksamhet bedrivs i.

De legala förutsättningarna och villkoren för kommunala företag finns i KL 10 kap. 1–3 §§. Utöver detta gäller även de beslut som kommunfullmäktige tar beträffande stadens bolag.

2. Kommunfullmäktige beslutar om styrande dokument som enligt annan lagstiftning eller förordning åligger fullmäktige att anta (lagstadgade styrande dokument).
3. Kommunfullmäktige beslutar i ärenden som berör fler än en nämnd (stadsövergripande styrande dokument), om inte fullmäktige delegerat rätten att besluta till enskild nämnd. Ärenden som anges i KL 5 kap 1 § eller som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna (KL 5 kap 2 §).

3.2 Nämnd beslutar

1. Nämnd beslutar om styrande dokument som kommunfullmäktige delegerat genom nämndens reglemente eller genom särskilt beslut (KL 5 kap 2 §).
2. Nämnd beslutar om styrande dokument som enligt lagstiftning eller förordning åligger nämnden att anta (lagstadgade styrande dokument).
3. Nämnd/förvaltningschef beslutar om styrande dokument som enbart rör det egna uppdraget och verksamhetsområdet.

3.3 Bolag beslutar

1. Bolagsstyrelse beslutar om styrande dokument som kommunfullmäktige delegerat genom bolagsordning, ägardirektiv eller genom särskilt beslut.
2. Bolagsstyrelse beslutar om styrande dokument som enligt lagstiftning eller förordning åligger bolaget att anta (lagstadgade styrande dokument).
3. Bolagsstyrelse/verkställande direktör beslutar om styrande dokument som enbart rör det egna uppdraget och verksamhetsområdet.
4. Göteborgs Stadshus AB kan utforma, i överensstämmelse med denna riktlinje, gemensamma styrande dokument för bolagskoncernen.

3.4 Likalydande beslut av nämnder/styrelser

Nämnder och styrelser kan i vissa fall anta gemensamma likalydande styrande dokument inom sina verksamhetsområden. Främst är detta aktuellt för de fyra socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst då de har gemensamma verksamhetsområden. Som krav gäller att beslutet är likalydande och tas av respektive nämnd/styrelse. Innan ett ärende kan hanteras enligt denna beslutsgång måste nämnderna/styrelserna säkerställa att ärendet inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

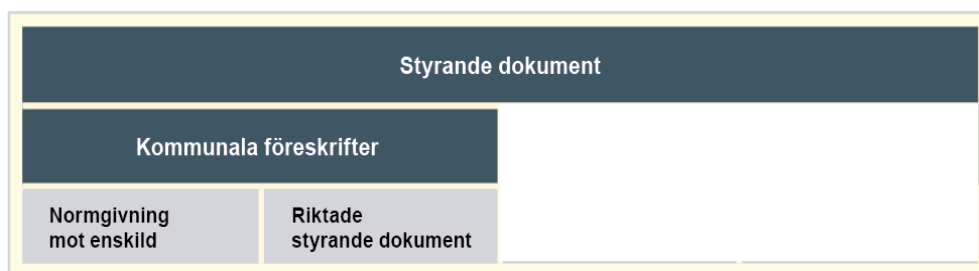
3.5 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen

Innan nämnd/styrelse inleder ett arbete med att ta fram ett planerande styrande dokument som är av principiell beskaffenhet eller stadsövergripande ska godkännande först begäras av kommunstyrelsen. Detta utgör ett så kallat igångsättningsbeslut. Det gäller även de nämnder och styrelser som genom sitt reglemente/ägardirektiv tilldelats särskilt ansvar för att ta fram förslag till stadsövergripande styrande dokument för ett visst område. Ett igångsättningsbeslut behövs inte om kommunfullmäktige har gett ett uppdrag om att ta fram ett program eller en plan.

4. Göteborgs Stads kommunala föreskrifter

Kommunala föreskrifter är samlingsbegrepp för styrande dokument som avser normgivning mot enskild/samhället och dokument som är riktade till nämnder, bolagsstyrelser och kommunalförbund för att reglera arbetsformer och organisation. Dokumenten ska finnas samlade på ett ställe på stadens webbplats.

Föreskrifter som är normgivande mot enskild måste i allmänhet göras kända genom kungörande för att de ska börja gälla.



Figur 4. Hur kommunala föreskrifter sorteras in i stadens styrande struktur

4.1 Normgivning mot enskild

Normgivning mot enskild är stadens samlingsbegrepp för normgivande dokument som vänder sig mot enskild. Dessa föreskrifter är regler som anger absoluta normer och ska liksom lagtext vara tydliga och inte innehålla formuleringar som låter den enskilde göra egna tolkningar. De ska sätta gränser och förbjuda vissa beteenden. Styrande dokument som tillhör denna kategori är indelade i nedanstående grupperingar.

Begreppet enskild är en juridisk term som har olika betydelse beroende på rättsområde. Med begreppet enskild menas i detta sammanhang; fysisk eller juridisk person som inte är en myndighet eller annat offentligt organ. Termen används som motsats till allmän eller det allmänna. Kommuner har på flera områden, av riksdag och regering, fått rätten att anta föreskrifter som riktar sig mot enskild.

Lokala föreskrifter

Lokala föreskrifter ska reglera det omgivande samhället. De återfinns inom ett flertal områden, exempelvis miljö- och hälsoskydd, allmän ordning och trafik. Lokala föreskrifter kan även vara lagstadgade som till exempel kommunens renhållningsordning som bygger på Miljöbalken och Avfallsförordningen. Utformningen av dessa föreskrifter får anpassas till lagstiftningens krav vilket i vissa fall kan innebära avsteg från det namn som dokumentet ska ha enligt denna riktlinje.

Som ett exempel finns det allmänna bestämmelser för brukande av Göteborgs Stads allmänna vatten- och avloppsanläggning – ABVA. Det är en föreskrift som reglerar fastighetsägares användande av kommunens vatten och avlopp.

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige eller den nämnd/styrelse som har uppgiften uttryckt i sitt reglemente eller enligt lag eller annan författning.

Taxor och avgifter

Taxor reglerar avgifter och avgiftsuttag för kommunal verksamhet. Staden har enligt KL 2 kap 5 § rätt att besluta om föreskrifter gällande uttag av taxor och avgifter för tjänster eller nyttigheter som staden är skyldig att tillhandahålla. Eller i de fall där staden enligt författning har rätt att fastställa taxor och avgifter. I förarbetena till kommunallagen sägs att det normala bör vara att avgifterna eller åtminstone grunderna för avgiftssättningen ska framgå av en taxa antagen av kommunfullmäktige. Kommunfullmäktiges exklusiva beslutanderätt inom området för viktiga ekonomiska frågor framgår av KL 5 kap 1-2 §§.

I samband med att rätten att ta ut avgifter lagfästes i KL 2 kap 5 § uttrycktes att fullmäktige i viss mån kan delegera rätten att besluta om avgifter till nämnderna. Detta gäller främst avgifter som saknar egentlig kommunalekonomisk betydelse och inte är av principiell vikt.

Beslutsnivå: Enligt första huvudregeln i kapitel 3 ska beslut tas av kommunfullmäktige, om inte annat framgår av reglemente, bolagsordning eller speciallagstiftning.

4.2 Riktade styrande dokument

Den grupp av styrande dokument som ska rikta sig endast till en nämnd/styrelse eller en viss funktion inom en förvaltning/bolag kallas för riktade styrande dokument.

Kommunallagen ger kommunfullmäktige rätt att besluta om sin organisation och verksamhetsformerna för denna (KL 3 kap). Genom riktade styrande dokument fastställer fullmäktige uppdrag och befogenheter för nämnd, styrelse, kommunalförbund med flera.

Reglemente

Reglementet är det dokument där kommunfullmäktige ska ange en nämnds ändamål, grunduppdrag, ansvarsområde och regler för nämndens verksamhet. I syfte att få enhetligt utformade nämndreglementen har kommunfullmäktige beslutat om en gemensam struktur som ska användas.

Reglementen kan även finnas i andra sammanhang. Som exempel kan nämnas olika samrådsorgan (till exempel Göteborgs Stads råd för funktionsrätt och Göteborgs Stads pensionärsråd).

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige ska besluta om nämnders reglementen.

Förbundsordning

Förbundsordning är ett dokument som ska ange förutsättningarna för ett kommunalförbund, samordningsförbund eller liknande. Förbundsordningen ska bland annat ange dess ändamål, medlemmar och finansiering. Ytterligare regleringar rörande samverkan kan ske genom avtal för att till exempel reglera civilrättsliga mellanhavanden som inte hör hemma i förbundsordningen.

Beslutsnivå: Varje förbundsmedlems kommunfullmäktige ska besluta om att anta förbundsordningen.

Bolagsordning och ägardirektiv

Kommunallagen ger kommunerna stor frihet att organisera sig på det sätt som anses lämpligt. Göteborgs Stad bedriver en del av sin verksamhet i aktiebolagsform. Styrningen sker framför allt genom riktade styrande dokument.

Bolagsordningen är ett lagkrav och det regelverk som ska styra ett aktiebolags förvaltning och verksamhet. Hur en bolagsordning ska vara utformad framgår av aktiebolagslagen. Det är kommunfullmäktige som ska besluta om kommunen ska bedriva en verksamhet i bolagsform eller inte och ange det kommunala ändamålet med bolaget. Det kommunala ändamålet ska anges i bolagsordningen.

Genom ett *ägardirektiv* kan kommunfullmäktige förtydliga det kommunala ändamålet och ange vad man vill uppnå med bolaget och vilken nytta det förväntas tillföra kommunen och dess invånare. Verksamheten enligt ägardirektivet måste rymmas inom ramen för den bolagsordning som kommunfullmäktige fastställt. Ägardirektivet anger ramar och villkor för bolagets verksamhet och är i första hand riktat till bolagets styrelse och ledning. Det är en väsentlig bas för bolagets arbete med affärsplanen/verksamhetsplanen.

I Göteborg har kommunfullmäktige beslutat om Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning. Detta är ett styrande dokument som gäller alla bolagen. Kommunfullmäktige har därutöver även beslutat om ett antal bolagsspecifika ägardirektiv. Enligt kommunfullmäktige ska dessa ägardirektiv skrivas i en särskild mall som följer strukturen för nämndreglementen.

Det är bolagsordningen som tillsammans med lagstiftning och ägardirektiv anger ramarna för bolagets verksamhet. En bolagsordning kan tillsammans med ett ägardirektiv sägas motsvara en nämnds reglemente.

Göteborgs Stad har även ett antal delägda aktiebolag. Genom ett aktieägaravtal kan förhållandet mellan delägarna regleras. Dokumentet är en form av samverkansavtal om hur ägarstyrningen ska ske i bolaget. I avtalet anges intentionerna med bolaget, hur samverkan och styrning ska gå till, bolagets ändamål, ekonomi och finansiering. Aktieägaravtalet är ett civilrättsligt avtal och ett reglerande styrande dokument.

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige ska fastställa bolagsordningen och därefter ska den antas av bolagsstämma. För de delägda bolagen ska respektive ägares kommunfullmäktige/styrelse fastställa bolagsordningen.

Ägardirektiv ska fastställas av kommunfullmäktige och bolagsstämma för att bli gällande. Ett aktieägaravtal ska fastställas av respektive ägares kommunfullmäktige/styrelse samt av bolagsstämma för att bli bindande för bolaget.

Arbetsordning

En arbetsordning är en beskrivning om hur fördelningen av arbetsuppgifter ska se ut. Den innehåller ofta anvisningar och instruktioner. Ibland framgår det av lagstiftning eller av ett annat styrande dokument att en arbetsordning ska tas fram. Som exempel kan nämnas att kommunfullmäktige enligt kommunallagen ska fatta beslut om en arbetsordning för fullmäktige. För nämnderna framgår arbetsordningen av gemensamma och likalydande kapitel 3 i reglementena för kommunstyrelsen och stadens nämnder. Enligt de riktlinjer och direktiv som kommunfullmäktige beslutat om för stadens bolag ska styrelserna fatta beslut om en arbetsordning.

Om en fullmäktigeberedning tillsätts bör fullmäktige anta arbetsordning för denna.

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige ska besluta om sin arbetsordning och bolagsstyrelsen ska besluta om styrelsens arbetsordning.

Delegationsordning

Rätten att fatta beslut på delegation ska regleras i en delegationsordning. Vilka beslut som nämnden har delegerat och till vem ska framgå av nämndernas delegationsordning. Delegationsbeslut ska anmälas i den ordning och på det sätt som nämnden bestämmer.

Om en nämnd har utskott ska dess mandat framgå av nämndens delegationsordning.

Även styrelsen i ett bolag ska besluta om en delegationsordning. Delegationsordningen ligger ofta som en del i styrelsens arbetsordning.

Beslutsnivå: Nämnd/Styrelse

Instruktion för förvaltningschef och verkställande direktör

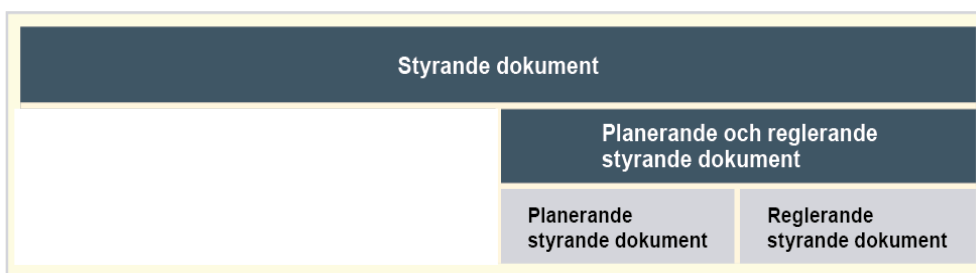
Enligt nämndernas reglementen och bolagens riktlinjer och direktiv ska nämnd/bolagsstyrelse besluta om en instruktion för förvaltningschef/verkställande direktör. I dessa fall är instruktionen ett riktat styrande dokument.

Beslutsnivå: Nämnd/Styrelse

5. Göteborgs Stads planerande och reglerande styrande dokument

För att uppnå den politiska viljan tar Göteborgs Stad fram styrande dokument för det egna arbetet. Dokumenten kan gälla en enskild nämnd eller styrelse, gälla fler än en eller samtliga.

Planerande och reglerande styrande dokument ska genomföras och följas men de är underordnade kommunfullmäktiges budget. Den sammantagna styrningen beskrivs i kapitel 2.



Figur 5. Hur planerande och reglerande styrande dokument sorteras in i stadens struktur

5.1 Skillnaden mellan planerande och reglerande

Planerande styrande dokument styr vad organisationen ska göra och anger en färdriktning. Reglerande dokument är normativa till sin karaktär och styr organisationens handlande i verksamheten.

Både planerande och reglerande styrande dokument kan vara en beskrivning över vad som ska göras, vem som ska göra det och vilka resultat och effekter det ska ge. Skillnaden ligger i att planerande styrande dokument handlar om insatser som ska ske i framtiden. Medan de reglerande styrande dokumenten handlar om hur redan befintlig verksamhet ska utföras varje gång den utförs.

Dokumenterna ska vara antingen planerande eller reglerande. Innehåller dokumentet både planerande och reglerande delar blir det oklart vad som är en ambition och vad som ska ske här och nu. Ett exempel är att en personalpolicy inte ska innehålla mål eftersom de beteenden som regleras i policyn inte är något som ska uppnås i framtiden, utan något som medarbetaren ska förhålla sig till varje dag.

5.2 Generellt om beslutsnivåer för planerande och reglerande

I kapitel 3 beskrivs stadens huvudregler för beslutsfattande. I detta kapitel under respektive styrande dokument framgår beslutsnivåer. Planerande och reglerande styrande dokument av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska beslutas av kommunfullmäktige. Nämnd och styrelse får inte ta beslut om egna dokument som redan är reglerade av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen. Därutöver beslutar nämnder och styrelser om egna planerande och reglerande styrande dokument för sin verksamhet.

En nämnd kan utifrån sitt ansvarsområde i reglementet ha ansvar för myndighetsutövning, exempelvis ett tillsynsansvar. Detta ansvar innebär att nämnden kan behöva ta fram styrande dokument som gäller för såväl andra nämnders verksamhet som för enskild.

Nämnder/styrelser kan anta gemensamma styrande dokument inom sina ansvarsområden. Som krav gäller att beslutet är likalydande och tas av respektive nämnd/styrelse. Innan ett ärende kan hanteras enligt denna beslutsgång måste nämnderna/styrelserna säkerställa att ärendet inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, vilket framgår av kapitel 3.

5.3 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen

Innan nämnd/styrelse inleder ett arbete med att ta fram ett planerande styrande dokument som är av principiell beskaffenhet eller stadsövergripande ska godkännande först begäras av kommunstyrelsen. Detta utgör ett så kallat igångsättningsbeslut. Det gäller även de nämnder och styrelser som genom sitt reglemente/ägardirektiv tilldelas särskilt ansvar för att ta fram förslag till stadsövergripande styrande dokument för ett visst område. Ett igångsättningsbeslut behövs inte om kommunfullmäktige gett ett uppdrag om att ta fram ett program eller en plan.

5.4 Lagstadgade styrande dokument

Lagstadgade styrande dokument är benämningen för dokument som enligt lag eller författning måste finnas i en kommun. Som exempel finns krisledningsplan, översiktsplan, åtgärdsprogram för buller och biblioteksplan. Dessa benämningar är vedertagna i samhället och i svenska kommuner och heter så även i Göteborgs Stad, även om de utifrån sitt innehåll definieras under en annan dokumentbenämning i denna riktlinje.

Beslutsnivå: Lagstadgade styrande dokument beslutas av det organ som är föreskrivet.

5.5 Planerande styrande dokument

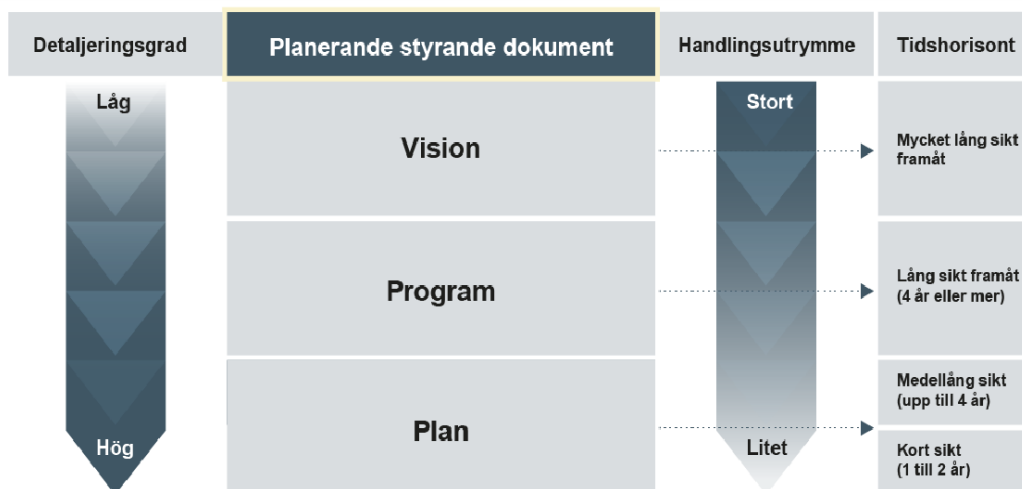
Genom planerande styrande dokument anger politiken vad organisationen ska göra för att nå det framtida tillståndet inom olika områden, i syfte att uppnå kommunfullmäktiges visioner, mål och inriktningar.

Kommunfullmäktiges budget är överordnad

Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och styrelser. Därmed är fullmäktiges budget överordnad alla stadens planerande styrande dokument eftersom den utgör en prioritering av vad som ska genomföras för budgetperioden. Även om en budget egentligen är att likställa med en plan har den en särställning som styrande dokument. Budgetens roll är att inom de ekonomiska ramarna och gällande lagstiftning ange kommunfullmäktiges mål och inriktningar samt uppdrag för verksamheten och ekonomin under budgetåret. Kommunfullmäktiges budget ska enligt kommunallagen innehålla en plan för verksamheten och ekonomisk plan för en treårsperiod. Kommuner ska för verksamheten ange mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Det är också kommunfullmäktige som tar ställning till investeringsplaner.

Uppbyggnaden av övriga planerande styrande dokument

Figuren nedan visar hur övriga planerande styrande dokument är uppbyggda hierarkiskt utifrån den detaljeringsgrad som dokumentets innehåll har. Uppbyggnaden baseras också på vilket tidsperspektiv som gäller för att genomföra politikens intentioner.



Figur 6. Hierarkisk uppbyggnad av planerande styrande dokument utifrån detaljeringsgrad och tidsättning

Dokumenterna är en del av de planeringsunderlag som ligger till grund för kommunfullmäktiges budget.

En vision liksom kommunfullmäktiges budget styr genom sin viljeinriktning innehållet när ett program och/eller plan tas fram för ett område. Ett program styr innehållet i en plan när den ska operationalisera programmets intentioner.

Observera att alla tre nivåer inte måste finnas för ett politik-/verksamhetsområde. Exempelvis måste det inte finnas ett program om det redan finns en eller flera planer för det aktuella området. Det behöver heller inte finnas en plan om det finns ett program för området. Genomförandet av programmet kan istället fastställas i nämndens/styrelsens årliga budget, verksamhets-/affärsplan.

Det ska vara tydligt vilket/vilka dokument som verksamheten ska genomföra under verksamhetsåret. Att till exempel ha ett program, en medellång plan och en kortsiktig handlingsplan för ett specifikt område ska undvikas.

Innan ett planerande styrande dokument tas fram bör det vara klart vilka nivåer som behövs för att styra och leda det aktuella politik-/verksamhetsområdet.

Genomförandet av program och planer ska i huvudsak riktas till de nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag som har rådighet över sakfrågan och vilkas insats ger stor effekt och nytta för medborgare, brukare och kunder. Nya åtgärder och insatser som redan ingår i nämnders och styrelse grunduppdrag eller redan reglerade i lagstiftningen ska undvikas.

Vision

En vision är ett kortfattat strategiskt dokument som ska beskriva ett önskvärt framtida tillstånd. Visionen ska fånga vårt intresse och fungera som en motiverande ledstjärna i verksamheten.

Visionen får inte innehålla mål. Den ska inte ta ställning till utförande, åtgärder eller

metoder. Visionen kan innehålla ett fåtal långsiktiga och övergripande strategier.

Nämnder och bolagsstyrelser ska vara restriktiva med att anta visioner för att undvika otydlighet om vart Göteborgs Stad strävar efter att vara i framtiden.

Beslutsnivå: Visioner ska beslutas av kommunfullmäktige, nämnd eller bolagsstyrelse. Göteborgs Stads stadsövergripande visioner ska beslutas av kommunfullmäktige.

Program

Ett program är ett strategiskt styrande dokument som ska slå fast en politisk viljeinriktning för vad som ska uppnås inom ett visst område – geografiskt eller verksamhetsmässigt – för en tidsatt period. Program ska innehålla ett fåtal mål. Dokumentet ska ange prioriterade strategier eller inriktningar för att uppnå målen.

Med strategi menas ett långsiktigt vägval för att nå långsiktiga mål och/eller förverkligande av en vision. Utifrån en strategi går det sedan att utforma åtgärder, insatser eller aktiviteter i en plan alternativt i en budget, verksamhets-/ affärsplan för att operationalisera strategierna. Enligt denna riktlinje är program detsamma som ett strategidokument. Det innebär att dokumentets namnsättning är program.

Program ska inte i detalj ta ställning till genomförandet vilket istället sker i en plan eller i budget/affärsplan/verksamhetsplan. Program ska inte innehålla några nya visioner.

Det ska framgå vilka nämnder och styrelser som omfattas av programmet och ansvariga för mål och strategier ska pekas ut. Den nämnd/styrelse som har ett särskilt huvudansvar eller samordningsansvar för genomförandet av programmet ska också anges.

Utvecklingen av måluppfyllelse ska kunna följas via kvalitativa eller kvantitativa indikatorer kopplade till målen. Indikatorerna ska ange nuläge/startläge för att kunna följa målens utveckling vid uppföljning.

Det finns emellertid program vars innehåll och utformning styrs av lagstiftning och som undantas från innehållskravet ovan, exempelvis åtgärdsprogram för buller, se kapitel 1.

Beslutsnivå: Program ska beslutas av kommunfullmäktige. Ett undantag är de program som tillhör plan- och byggprocesserna. För de fall det inte framgår av lag eller författning att de ska beslutas av kommunfullmäktige kan dessa beslutas av nämnd/styrelse.

Uppföljning av program: Det ska tydligt framgå av programmet vem som ska ansvara för uppföljningen av programmet, när och hur det ska följas upp. Omfattningen och detaljeringsgraden i uppföljningen ska hållas nere och utgå från när resultat och måluppfyllelse rimligen kan nås (på kort eller lång sikt). Nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag ska rapportera utifrån deras rådighet i frågan.

Planer

En plan ska konkret ange vad som ska uppnås inom ett visst område för en tidsatt period. Planen ska ange vilka aktiviteter, insatser eller åtgärder som ska genomföras samt eventuellt vilka metoder som ska användas. Av planen ska framgå vem eller vilka som ansvarar för att aktiviteter, insatser eller åtgärder genomförs och även när de ska genomföras. Om en nämnd/styrelse har ett särskilt huvudansvar eller samordningsansvar för genomförandet av planen ska detta anges. Planer kan utgöra konkretisering och operationalisering av ett beslutat program eller för att förverkliga en vision.

Det finns olika varianter av planer. Det finns kortsiktiga planer, exempelvis

handlingsplan, likabehandlingsplan och åtgärdsplan som har en hög detaljeringsnivå i vad som ska genomföras. Det finns även planer som sträcker sig på medellång sikt. Det finns också lagstadgade planer såsom översiktsplan vars innehåll, utformande och beslutsnivå styrs av plan- och bygglagen. Alla planer ska vara tidsatta.

En plan kan innehålla ett fåtal mål med tillhörande kvalitativa eller kvantitativa indikatorer. Indikatorerna ska ange nuläge/startläge för att kunna följa målens utveckling vid uppföljning. Om planen är en konkretisering av ett överordnat planerande styrande dokument är det viktigt att synliggöra målkedjan mellan dokumenten.

Många planer kräver politiskt beslut. Så är fallet när det finns ideologiska eller politiska överväganden att göra. Men i vissa fall kan verksamheten behöva ta fram en detaljerad och operativ handlingsplan för att verkställa den politiska viljan. Om det inte kräver politiskt ställningstagande kan en sådan plan godkännas på tjänstepersonsnivån.

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige beslutar om planer som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Stadsövergripande planer ska beslutas av kommunfullmäktige.

De lagstadgade styrande dokumenten beslutas av det organ som är föreskrivet i lag.

Nämnd/styrelse ska besluta om en plan som enbart rör det egna uppdraget och ansvarsområdet. I det fall nämnder/styrelser har behov av en gemensam plan ska planen beslutas likalydande i varje nämnd/styrelse. Den första huvudregeln i kapitel 3 gäller fortfarande.

Uppföljning av plan: Det ska tydligt framgå av planen vem som ska ansvara för uppföljningen av planen, när och hur den ska följas upp. Omfattningen och detaljeringsgraden i uppföljningen ska hållas nere och utgå från när resultat och måluppfyllelse rimligen kan nås (på kort eller lång sikt). Nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag ska rapportera utifrån deras rådighet i frågan.

Budget, verksamhetsplaner och affärsplaner

Nämnds och styrelses budget, verksamhets-/affärsplan är att ses som planer eftersom de anger målsättningar och vad som ska göras det kommande verksamhetsåret.

Kommunfullmäktiges budget är överordnad nämnds/styrelses budget, verksamhets-/affärsplan.

Utifrån kommunfullmäktiges budget ska varje nämnd och styrelse upprätta en verksamhets-/affärsplan. Arbetet med att ta fram denna verksamhets-/affärsplan ska inledas snarast efter det att kommunfullmäktige beslutat om budget för nästkommande år. Den antagna budgeten, verksamhets-/affärsplanen utgör sedan nämndens/styrelsens styrning av verksamheten i förvaltningen/bolaget för budgetåret.

Beslutsnivå: Budget, verksamhets-/affärsplan ska beslutas av nämnd/styrelse.

5.6 Reglerande styrande dokument

Reglerande styrande dokument är ett samlingsbegrepp för Göteborg Stads normgivande dokument som vänder sig inåt till organisationen. Reglerande styrande dokument ska tala om hur organisationen ska handla här och nu, i sitt vardagliga agerande. Dokumenten ska skapa sunda beteenden, säkerställa rättssäkerhet och att brukarna, invånarna och kunderna får likvärdig

service. Dokumenten gäller tillsvidare och ska följas.

Figuren till höger visar den hierarkiska uppbyggnaden av stadens reglerande styrande dokument utifrån detaljeringsnivån i innehållet.



Observera att inte alla dessa nivåer måste finnas för ett område. Exempelvis måste det inte finnas en policy för att anta en riktlinje. Ibland finns det behov att konkretisera en riktlinje ytterligare. Då styr riktlinjen innehållet i till exempel en anvisning eller rutin.

För vissa arbetsuppgifter kan det vara relevant att i en viss situation ange hur medarbetaren exakt ska utföra en enskild arbetsuppgift. Det kan då vara aktuellt att ta fram en rutin eller instruktion.

Det bör vara klart vilka dokumentnivåer som behövs för att styra och leda det dagliga arbetet inom ett område/verksamhet innan förslag till reglerande styrande dokument tas fram.

Ibland kan det även vara relevant att förvaltningen/bolaget tar fram stödjande dokument som mallar, handböcker, blanketter, formulär som kompletterar de reglerande styrande dokumenten, se kapitel 1.

Reglerande styrande dokument ska inte innehålla mål. En regelbunden prövning av dokumentens aktualitet ska ske. Den nämnd/styrelse som antagit det styrande dokumentet ska säkerställa efterlevnaden av de egna reglerande dokumenten, samt de dokument som antagits av kommunfullmäktige.

Policy

En policy ska vara ett kortfattat och översiktligt dokument som ska ange värderingar och grundprinciper för att styra organisationens agerande inom ett visst område. En policy ska inte ge några fasta regler utan principer som ska tjäna som vägledning inom det aktuella området. En policy ska inte innehålla mål. Policyn gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige ska besluta om stadsövergripande policyer. Fullmäktige ska även besluta om policyer som är av principiell beskaffenhet eller är av större vikt.

Nämnd/styrelse beslutar om policy för den egna förvaltningen/bolaget. Den första huvudregeln i kapitel 3 gäller fortfarande.

I det fall nämnder/styrelser har behov av en gemensam policy ska policyn beslutas likalydande i varje nämnd/styrelse. Första huvudregeln i kapitel 3 gäller fortfarande.

Riktlinje

Riktlinjer ska ange ramarna för handlingsutrymmet i en viss fråga. Den ger mer konkret stöd för ett visst handlande än en policy. De flesta riktlinjer vänder sig inåt till förvaltningen/bolaget, ibland till nämnd/styrelse men i vissa fall kan de också rikta sig både till organisationen och externt för dem som verksamheten riktar sig till. Riktlinjer gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Riktlinjer ska visa hur uppgifter ska utföras men lämnar visst utrymme för verksamheten att själva utforma detaljerna i arbetet. Det kan exempelvis ske genom anvisningar eller rutiner. Riktlinjer ska reglera handlandet i den befintliga verksamheten så att den bedrivs effektivt, rättssäkert och med kvalitet och även säkrar en likvärdig och icke-diskriminerande verksamhet.

Beslutsnivå: Riktlinjer kan beslutas både på politisk nivå och på tjänstepersonsnivå (ren verkställighet).

Kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer som är av principiell beskaffenhet eller är av större vikt.

Kommunstyrelsen får besluta om stadsövergripande riktlinjer, regler, anvisningar och rutiner i den mån besluten inte ska fattas av fullmäktige. (kommunstyrelsens reglemente 2 kap 4 §).

Första huvudregeln i kapitel 3 gäller fortfarande.

Nämnder och styrelser ska besluta om riktlinjer som avser egen förvaltning/bolag. Första huvudregeln gäller fortfarande.

Stadsövergripande riktlinjer som avser ren verkställighet (frågor där inga politiska överväganden ska ske) kan beslutas av stadsdirektören. Förvaltnings-/bolagsspecifika riktlinjer som avser ren verkställighet kan beslutas av förvaltningschef/verkställande direktör.

Avsteg: Avsteg kan göras när det finns godtagbara skäl och ska alltid dokumenteras. Om riktlinjerna anger vem som prövar avsteg ska prövningen göras i angivet organ, i andra fall bestämmer nämnd eller styrelse själv hur det ska ske.

Regler

Regler är en samling bestämmelser som ska sätta exakta gränser för verksamhetens handlande. Regler, som bör skrivas i paragrafform, anger i detalj vad som gäller inom ett visst område. Regler ska vara enkla, tydliga och lätta att överblicka. De ska vara konkreta och inte innehålla oklara formuleringar som låter den enskilde medarbetaren göra egna tolkningar. Regler gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Beslutsnivå: Regler kan beslutas både på politisk nivå och på tjänstepersonsnivå (ren verkställighet).

Kommunfullmäktige ska besluta om regler som är av principiell beskaffenhet eller är av större vikt. Fullmäktige ska också besluta om stadsövergripande regler.

Nämnder och styrelser ska besluta om regler som kräver politiskt ställningstagande och avser egen förvaltning/bolag. Första huvudregeln gäller fortfarande.

Stadsövergripande regler som avser ren verkställighet (frågor där inga politiska överväganden ska ske) kan beslutas av stadsdirektör. Förvaltnings-/bolagsspecifika regler som avser ren verkställighet kan beslutas av förvaltningschef/verkställande direktör.

Avsteg: Kan efter begäran medges av den som beslutat att anta regeln om det föreligger synnerliga skäl. Avsteg ska alltid dokumenteras.

Anvisning

Anvisning ska beskriva på vilket sätt något ska göras och innehålla konkret vägledning om hur verksamheten eller arbetsuppgifter inom ett område ska genomföras. Anvisningen kan beskriva en metod eller en process för hur arbetet ska utföras. Anvisningar gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Beslutsnivå: Vanligtvis beslutas anvisningar på tjänstepersonsnivå men det kan även beslutas på politisk nivå.

Anvisningar som handlar om verkställighet av politiska beslut, det vill säga hur förvaltningen/bolaget ska se till att regler, riktlinjer eller policyer följs beslutas vanligtvis av förvaltningen/bolaget.

Om en anvisning anger någon form av politisk inriktning ska den beslutas av nämnd/styrelse. Även här ska huvudregeln i kapitel 3 iakttas.

I de fallen nämnder/förvaltningar eller styrelser/bolag har behov av en gemensam anvisning ska dokumentet beslutas likalydande i varje nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag.

Stadsövergripande anvisningar som avser ren verkställighet (frågor där inga politiska överväganden ska ske) ska beslutas av stadsdirektören. Förvaltnings-/bolagsspecifika anvisningar som avser ren verkställighet kan beslutas av förvaltningschef/verkställande direktör.

Rutin

En rutin är ett i förväg bestämt arbetssätt. Den ska beskriva konkret hur man ska göra i en viss situation. Det kan handla om vad som ingår i en arbetsuppgift, när och hur ofta den ska göras och vem eller vilka som ska utföra arbetsuppgiften. En rutin tas fram när det finns behov av att säkerställa specifika kontroller eller ett exakt arbetssätt för att upprätthålla god kvalitet, likvärdig service och intern styrning och kontroll. Rutiner gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Som stöd till en rutin kan det vara relevant att förvaltningen/bolaget kompletterar rutinen med stödjande dokument som till exempel checklistor, mallar, blanketter, formulär eller liknande.

Beslutsnivå: Rutiner beslutas enbart av förvaltning/bolag.

Stadsövergripande rutiner beslutas av stadsdirektören.

Instruktion

En instruktion beskriver ett sätt att utföra en enskild aktivitet eller moment vid genomförande av en viss arbetsuppgift. Instruktionen har en högre detaljeringsgrad än en anvisning. En instruktion är ofta uppdelad i flera delar beroende på hur omfattande den

är. Till exempel kan en rutin innehålla en eller flera instruktioner som mer detaljerat beskriver hur och av vem ett arbete ska utföras. En instruktion kan bestå av en text eller bild som talar om eller visar hur man ska göra något. Instruktioner gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet. Instruktioner är vanligt förekommande på det tekniska området.

Beslutsnivå: Instruktioner beslutas av förvaltning/bolag.

6. Omfattning och ambitioner i styrande dokument

6.1 Utgångspunkter

Göteborgs Stad ska inte ha fler styrande dokument än vad som behövs för att styra verksamheten. Behovet av ett nytt planerande eller reglerande styrande dokument ska prövas utifrån om den styrning som redan finns på eller angränsande till området är tillräcklig, och om det finns andra sätt att driva arbetet eller utvecklingen på. Om behovet kvarstår, ska alternativet att revidera eller komplettera befintliga styrande dokument prövas i första hand. Det gäller även då lagstiftning, nationella eller internationella överenskommelser föreskriver styrning inom ett visst område.

Verksamheterna i Göteborgs Stad har sett till helheten en stor mängd styrsignaler att beakta därför är det nödvändigt med ett restriktivt förhållningssätt även till innehållet. Omfattning och ambitionsnivå ska avvägas i förhållande till verksamheternas förutsättningar och kapacitet att åstadkomma resultat. Innehållet ska riktas mot det som är viktigast att styra och mängden styrsignaler hållas nere.

6.2 Principer för innehållet i program och planer

Innehållet i planerande styrande dokument - mål, strategier och åtgärder - är särskilt viktigt att avväga eftersom det adderar nya ambitioner som får genomslag i vad verksamheten prioriterar och följer upp.

Målen i kommunfullmäktiges budget utgör fullmäktiges övergripande prioritering för året och ofta även för mandatperioden. Mål i program och planer ska stödja kommunfullmäktiges visioner och mål. Återanvänds mål från kommunfullmäktiges budget eller i nämndens/styrelsens budget, verksamhets-/affärsplan ska det framgå i dokumentet vilket budgetår som avses.

Vid utformning av ett program eller en plan gäller följande principer:

- Antalet mål, målnivåer, strategier och åtgärder ska hållas nere och vara realistiska i förhållande till programmets eller planens löptid.
- Mål, strategier och åtgärder ska i huvudsak riktas till de nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag som har rådighet över sakfrågan och vilkas insats ger stor effekt och nytta för medborgare, brukare och kunder.
- Åtgärder och insatser i planer som redan är omhändertagna i nämnders och styrelse grunduppdrag eller anges i lagstiftningen, ska undvikas.
- Nya mål ska vara förenliga med befintliga mål för området. Målkonflikter med andra planerande styrande dokument och dess målsättningar ska undvikas. och hanteras i beredningen före beslut, se kapitel 6.3.
- Upprättas flera sammanhängande styrande dokument för ett område (program och planer) ska det framgå hur mål på övergripande nivå hänger ihop med mål i

underliggande planerande styrande dokument. Detta för att avsikten med det övergripande målet ska kunna följas och värnas.

- Mål på en övergripande nivå ska kommunicera en tydlig riktning för vad som ska uppnås för att kunna konkretiseras på en operativ nivå i en plan, budget eller verksamhets-/affärsplan utan att innebörden misstolkas.
- Det ska gå att följa utvecklingen i förhållande till målen. Redan då mål anges behöver ställning tas till hur analys och resultatmätning ska genomföras och i vilket skede det är rimligt att följa upp måluppfyllelse. Kvalitativa eller kvantitativa indikatorer med störst relevans för att följa graden av måluppfyllelse ska anges. Ett fåtal indikatorer per mål bör eftersträvas.
- Kategorier av mål, strategier eller åtgärder ska benämnas på likartat sätt. Terminologi ska följa det som anges i stadens mallar.

6.3 Hantering av målkonflikter

Om det vid beredning av planerande styrande dokument uppstår risk för målkonflikt med ett av annan nämnd eller styrelse antaget program/plan ska samråd ske med berörd nämnd eller styrelse om hur man avser att hantera målkonflikten. Det ska framgå av tjänsteutlåtandet hur samråd har skett och hur målkonflikten ska hanteras.

Om det gäller målkonflikt med ett stadsövergripande styrande dokument, eller annat mål som kommunfullmäktige beslutat, ska förslag till planerande styrande dokument behandlas av kommunfullmäktige. Ärendet bedöms då som ett ärende av principiell beskaffenhet eller av särskild vikt enligt den första huvudregeln, se kapitel 3.

6.4 Uppföljning av program och planer

Innan ett program eller plan ska beslutas behöver ställning tas när i tiden resultat av programmets eller planens genomförande kan förväntas visa sig i form av effekter och/eller prestationer. Även hur dokumentet ska följas upp samt hur ofta det behöver följas upp ska vara klarlagt innan programmet eller planen antas. Omfattningen och detaljeringsgraden ska noga övervägas samt vilka förvaltningar och bolag som ska rapportera vad utifrån deras rådighet. Genom att utgå från när resultat och måluppfyllelse rimligen kan nås (på kort eller lång sikt) kan frekvensen i uppföljningen hållas nere.

När förslaget till program eller plan ska beredas i kommunfullmäktige, nämnd eller styrelse ska det framgå:

- Vem som ansvarar för uppföljning av det styrande dokumentet
- När och hur uppföljningen ska ske

Enbart kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kan besluta om uppföljning ska ske i den kommuncentrala uppföljningsprocessen.

7. Utformning av styrande dokument

Detta kapitel innehåller vilka krav och rekommendationer som gäller rörande tillgänglighet, utformning, språkbruk och publicering. Som ett ytterligare stöd finns en checklista vid framtagandet av planerande styrande dokument respektive reglerande styrande dokument. Stadsledningskontoret ansvarar för dessa checklistor samt för mallar som ska användas vid utformning av olika styrande dokument.

7.1 Viktiga utgångspunkter

De styrande dokument som finns i Göteborgs Stad och som beslutas av kommunfullmäktige, nämnd eller styrelse ska vara utformade på ett enhetligt och gemensamt sätt. En enhetlig utformning av styrande dokument skapar en igenkänningseffekt och stödjer genomförandet av intentionerna i de styrande dokumenten.

Styrande dokument ska utformas på ett tydligt, lättillgängligt och enkelt sätt samt klassificeras i enlighet med vad som anges i denna riktlinje. Detta för att inte skapa förvirring eller oklarheter kring vem eller vilka dokumentet riktar sig till. Alla styrande dokument i Göteborgs Stad ska vara inkluderande, könsneutrala och icke heteronormativa.

Göteborgs Stads riktlinje för kommunikation anger att stadens grafiska profil ska följas i syfte att uppträda som en enhetlig avsändare i kommunikation med boende, besökare, näringsliv och för brukare och kunder. I vissa fall kan särskilda skäl till alternativ utformning föreligga, se kapitel 1. En ytterligare faktor att ta hänsyn till är om det finns en rekommenderad utformning för dokumentet i fråga från Sveriges Kommuner och Regioner. Då bör den användas i syfte att undvika särlösningar.

7.2 Information som tydligt ska framgå av dokumentet

Dokumentets första sida

För stadens alla styrande dokument ska det på dess första sida, förutom den grafiska profilen, finnas följande uppgifter:

I dokumentets namn ska det tydligt framgå vad det är för något styrande dokument, klassificerad i enlighet med denna riktlinje. För lagstadgade styrande dokument används den benämning på dokumentet som anges i lag eller förordning.

Av dokumentets namn ska framgå om det är ett stadsövergripande dokument eller om det enbart gäller för en specifik nämnd/styrelse eller förvaltning/bolag.

I de fall ett styrande dokument beslutas likalydande och ska gälla för flera nämnder/förvaltningar eller styrelser/bolag krävs att dokumentet antas likalydande i respektive nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag. Det innebär att samma dokument har olika namn beroende på vilken nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag som har antagit dokumentet. Exempelvis: Socialnämnd X policy för (område) xxx.

Socialnämnd Y policy för (område) xxx, och så vidare. För att tydliggöra att flera nämnder/förvaltningar styrelser/bolag antagit samma styrande dokument ska det

under dokumentets huvudrubrik anges: ”likalydande för Göteborgs Stads socialnämnd X, Y och Z”, se exempel på namnsättning i rutan nedan.

För program och planer ska det i namnet framgå under vilken tidsperiod som programmet eller planen ska genomföras. Exempel på namnsättning:

”Göteborg Stads program för2023 – 2027”

Exempel på namnsättning:	
Är det ett stadsövergripande dokument ska Göteborgs Stad inleda namnsättningen. För stadsövergripande:	”Göteborgs Stads riktlinje för ...”
Är det ett dokument som enbart gäller en nämnd eller styrelse ska nämndens/styrelsens egennamn alltid inleda namnsättningen. För enskild nämnd/bolag:	”Nämnd X/Bolag X riktlinje för ...”
Är det fler nämnder/styrelser som antar samma dokument ska det även framgå av dokumentets namnsättning. Är det många nämnder/styrelser sker det lämpligast i underrubrik till namnsättningen. Likalydande beslut i nämnd/styrelse:	”Socialnämnd Y policy för ... likalydande för socialnämnd X, Y och Z”

Dokumentets andra sida

För stadens styrande dokument ska det enligt tabellmallen nedan finnas följande uppgifter:

Beslutad av:	Gäller för:	Diarienummer:	Datum och paragraf för beslutet:
Dokumentsort:	Giltighetstid:	Senast reviderad:	Dokumentansvarig:

- Beslutad av: vilken beslutande instans (exempel nämnd, kommunfullmäktige, styrelse, förvaltningschef)
- Gäller för: vem/vilka omfattas av dokumentet (exempelvis vilken/vilka nämnd/styrelse alternativt förvaltning/bolag som dokumentet gäller för). Om det är stadsövergripande dokument och politiskt beslut anges i regel ”Stadens nämnder och styrelser”. Antar stadsdirektören ett stadsövergripande dokument anges i regel ”Stadens förvaltningar och bolag”
- Diarienummer: det diarienummer som gäller för den slutliga beslutsinstansen.
- Datum för beslutstillfället (år-mån-dag) och dess paragraf i protokollet om dokumentet har beslutats politiskt
- Dokumentsort: vilket sorts dokument det är (exempel reglemente, program, policy)
- Giltighetstid: för de flesta styrande dokumenten anges i regel ”tillsvidare”, för planerande styrande dokument anges från och med och till och med

- Senast reviderad: senast beslutsdatum för revidering som har gjorts (år-mån-dag)
- Dokumentansvarig: där befattning och avdelning/enhet anges

7.3 Dokumentansvar

Det är viktigt att det finns en klar arbetsgång och en tydlig ansvarsfördelning gällande Göteborgs Stads styrande dokument. Varje styrande dokument ska ha en dokumentansvarig på ansvarig förvaltning eller bolag och dennes befattning ska framgå av dokumentet. I förvaltningars och bolags ansvar för styrande dokument ingår att det implementeras, kommuniceras och hålls tillgängligt på stadens interna och/eller externa webbplats.

Varje chef/ledare inom den verksamhet som berörs av ett styrande dokument ansvarar för att dokumentets innehåll är känt bland medarbetarna- och att det efterlevs.

7.4 Aktualitetsprövning

För stadsövergripande styrande dokument ska dokumenten årligen aktualitetsprövas enligt stadsledningskontorets fastställda rutin. Aktualitetsprövning för övriga styrande dokument ska ske enligt respektive förvaltnings/bolags rutin.

7.5 Språket

Språket ska vara vårdat, enkelt, begripligt och inkluderande samt att det styrande dokumentets språkbruk ska harmoniera med syfte och målgrupp. Eftersom många av stadens styrande dokument ska publiceras på Göteborgs Stads externa webbplats är det viktigt att de är tydliga och enhetliga för att inte skapa förvirring eller oklarheter kring vem eller vilka som dokumentet riktar sig till. Språkbruket ska ta hänsyn till kommunstyrelsens beslut i januari 2008 att alla styrande dokument ska vara helt könsneutrala och icke heteronormativa.

Finns det skrivregler i den egna förvaltningen eller bolaget ska dessa användas. Språket ska följa Myndigheternas skrivregler och Svenska skrivregler. Använd Svarta listan – ord och fraser som kan ersätta författningsspråk. Dessa regler och råd finns på www.regeringen.se. Där finns också Klarspråk.

Det är viktigt att inte lämna något utrymme för tolkning, särskilt för stadens kommunala föreskrifter och för reglerande styrande dokument. Här närmar man sig lagspråkets uttryck. När ordet ”ska” används så lämnar det inte något förhandlingsutrymme. Ordet ”bör” anger att det inte är obligatoriskt och att det finns handlingsutrymme när det finns särskilda skäl. ”Rekommendera” anger att man förordar något.

7.6 Publicering av styrande dokument

Samlad publicering av kommunala föreskrifter

För att de kommunala föreskrifterna ska kunna tillämpas måste de i allmänhet göras kända genom kungörande. Bristande kungörande av föreskrifter innebär normalt sett att de inte kan göras gällande mot enskilda.

Tillkännagivande av kommunala föreskrifter syftar i första hand till att göra föreskrifterna kända för allmänheten och i andra hand till att säkerställa att eventuella överträdelser av bestämmelserna kan beivras. Kommunala föreskrifter är normalt av intresse för kommunens egna medlemmar. Enligt KL 8 kap 13 § ska kommunala föreskrifter finnas tillgängliga för allmänheten på stadens webbplats. De ska där finnas samlade på ett ställe på stadens webbplats. Innehållet i samlingen ska framgå av ett register eller någon annan förteckning på webbplatsen.

Publicering på www.goteborg.se

Publicering av styrande dokument på stadens webbplats syftar till att öka tillgängligheten, öppenheten och därigenom kännedom om stadens styrande dokument.

Stadsledningskontoret ansvarar för uppbyggnaden av dess register med styrande dokument på www.goteborg.se.

På www.goteborg.se ska nedanstående kategorier och grupper finnas publicerade. Stadsledningskontoret ansvarar för publiceringen.

- Styrande dokument antagna av kommunfullmäktige
- Styrande dokument antagna av kommunstyrelsen
- Normgivning mot enskild (lokala föreskrifter samt taxor och avgifter)
- Riktade styrande dokument
- De planerande styrande dokument som är av intresse för allmänheten och för demokratisk insyn
- De reglerande styrande dokument som är av intresse för allmänheten, enskild som berörs av ett dokument och för demokratisk insyn (främst policyer, riktlinjer och regler)

Grundregeln är att samtliga styrande dokument ska publiceras. Avsteg från den regeln ska endast kunna göras i väl motiverade undantagsfall.

Publicering på stadens intranät

Publicering av styrande dokument på stadens intranät syftar till att öka tillgängligheten, öppenheten och därigenom kännedomen om stadens styrande dokument för stadens medarbetare. Samtliga styrande dokument i Göteborgs Stad ska finnas samlade på den gemensamma ytan på intranätet.

Stadsledningskontoret ska ansvara för uppbyggnaden av dess register.

Stadsledningskontoret ansvarar också för publiceringen av styrande dokument som antagits av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och andra stadsövergripande styrande dokument. Förvaltningar och bolag ska ansvara för publicering av styrande dokument som har antagits inom sin nämnd/styrelse och för styrande dokument som antagits på tjänstepersonsnivå. Dessa dokument ska publiceras på den gemensamma ytan på intranätet.