

Styrdokument
Dokumenttyp: Riktlinjer
Beslutat av: Kommunstyrelsen
Fastställsdatum: Kommunstyrelsen 2012-12-11, § 474
Ansvarig: Kanslichefen
Revideras: Minst vart 4:e år
Följas upp: Av kanslichefen

Riktlinjer för styrdokument

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning	2
2. Aktiverande och normerande dokument	2
2.1. Aktiverande dokument.....	2
2.2. Normerande dokument	3
3. Dokumentets hierarki	5
4. Benämning av dokument i lagstiftningen kontra Gislaveds kommuns dokumentstrategi.....	6
5. Utformningen av dokument	6
6. Ska-krav	6
7. Checklista och mall	7

1. Inledning

Verksamheten i Gislaveds kommun styrs bland annat av en rad dokument som har antagits av kommunfullmäktige, kommunstyrelse, nämnder och förvaltningar. Nämndernas reglementen och delegationsordningar, ägardirektiv till bolagen, Arbetsmiljöpolicy, Finansiell policy, Miljöpolicy, Kulturpolitiskt program, Klimatstrategi, Energiplan och Skolplan är några exempel.

En fast terminologi och en tydlig namngivning av dokument efter deras olika roller underlättar för dem som ska skriva dokumenten och för dem som ska förstå och använda dem i verksamheten. Namnet anger vilken förväntan vi kan ha på dokumentet.

Detta dokument är riktlinjer för styrdokument. Som sådant medger det viss individuell variation i utformningen av styrdokumentet. Häri anges dock även vissa ska-krav, alltså regler. En sådan är att varje styrdokument ska klassificeras som endera av de sex dokumenttyper som beskrivs. Ska-kraven redovisas separat under avsnitt 6.

2. Aktiverande och normerande dokument

Styrdokument kan vara av två slag. Dels dokument som lägger ut linjer för hur Gislaveds kommun ska agera för att nå ett visst resultat, dels dokument som talar om hur organisationen ska möta givna situationer

2.1. Aktiverande dokument

Den första typen av dokument anger händelser eller situationer som Gislaveds kommun vill åstadkomma genom egna initiativ. De ger ett uppdrag att handla på ett visst sätt. I dessa dokument är det naturligt att ange mål som man vill nå. När det gäller de aktiverande dokumenten skiljer man på tre typer av dokument; strategi, program och plan:

Strategin är det mest översiktliga och överordnande – men samtidigt mest abstrakta – av dokumenten. Strategin pekar ut handlingsriktningar och långsiktiga mål, men går inte in på hur man praktiskt ska agera. Det återstår att tolka och bryta ner detta dokument, i mera detaljerade skrivningar och /eller i handling.

Strategier ska Gislaveds kommun ha några få av, eftersom strategier naturligt handlar om de stora sammanhangen.

Programmet är en mellanform av strategi och plan. Programmet kan t.ex. ha samma roll som en strategi, men för det mindre sammanhanget. Det kan också vara en mellanform genom att blanda långsiktiga mål och översiktliga direktiv med mera konkreta. Programmet kan även vara en förstudie som senare följs av en (eller flera), mer detaljerad plan i samma ämne.

Planen är det mest konkreta dokumentet av denna typ. Planen ska vara en instruktion över initiativ som ska tas. Som läsare ställer vi höga krav på de besked man får av en plan.

Ovanpå dessa dokument finns en vision för Gislaveds kommun som beskriver ett önskat tillstånd. Vision och strategi bör förbehållas de övergripande sammanhangen.

Utanför detta finns också budgeten, som är en egen form av styrdokument med sitt eget system av löpande och slutlig uppföljning. Budgeten kan dock ses som ett program eller en plan för verksamheten det kommande året.

STRATEGI

Strategin ska...

Strategin anger vilka inriktningar som är viktigast för verksamheten. Den kan innehålla en vision, långsiktiga mål, och den måste peka ut de verksamhetsområden som är av kritisk betydelse för att nå dit. Strategin bidrar till att bygga upp den profil som verksamheten vill ha.

Det innebär samtidigt att man väljer bort något annat. För att vara ett fungerande dokument måste strategin ge ledning i detta val, peka ut en riktning och ange prioriteringar.

...men behöver inte

Strategin behöver inte säga något om vilka medel eller metoder som ska användas. Dessa kan vara olika för olika verksamhetsgrenar. För att ange medel och metoder har Gislaveds kommun program och planer.

PROGRAM

Programmet ska...

Programmet kan betraktas som en strategi för ett visst område, geografiskt eller verksamhetsmässigt. Programmet ska tala om vad man vill uppnå, och vilka metoder som verksamheten vill använda. Programmet ska göra det möjligt att skriva en plan för den aktuella verksamheten utan ytterligare ideologiska överväganden.

...men behöver inte

Programmet tar inte slutlig ställning till metoder eller utförande, utan kan t.ex. ange alternativ att ta ställning till i plandokument eller i verkställighet. Programmet anger inte heller några detaljerade tidsplaner.

I de fall det är naturligt att programmet blandar översiktliga och mer konkreta mål och arbetsuppgifter, och är det slutliga styrande dokumentet för sitt verksamhetsområde, måste man vara extra tydlig med att ange uppdrag, ansvar och tidsramar.

PLAN

Planen ska...

Planen ska beskriva de önskade åtgärderna så konkret att de kan utföras av varje på området kompetent personal. Åtgärderna ska beskrivas i detalj så att de säkrar det önskade utförandet, oavsett vem som gör dem.

Av planen ska framgå vem som har ansvaret för att åtgärderna blir gjorda. Den ska ange ett tidsschema för åtgärderna, och hur eventuell uppföljning ska ske.

...men bör inte

Planen presenterar vad som ska göras, inte det man hoppas eller vill åstadkomma. Det får inte råda någon tvekan om ansvar och tidplan för de åtgärder som anges i planen.

2.2. Normerande dokument

Den andra typen av dokument är normerande. De klargör Gislaveds kommuns förhållningssätt till något, eller är en handbok för hur en tjänst eller service ska utföras. De

kan också vara "lagtext" som mindre handlar 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 beteenden till önskad harmoni, eller för att få bort oönskade beteenden.

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. 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* man utför befintlig verksamhet.

Även här skiljer man på tre typer av dokument; policy, riktlinjer och regler:

Policy anger Gislaveds kommuns förhållningssätt till något. Den kan klargöra synen på t.ex. sponsring, internationella kontakter eller personalförmåner. Policy ger inte några fasta regler, bara principer som vägledning för bedömning från fall till fall.

Riktlinjer ger mer konkret stöd för ett visst handlande. Riktlinjer utformas för en viss verksamhet och kan betraktas som en allmänt hållen handbok. Riktlinjerna lämnar visst utrymme för handläggaren att själv utforma detaljerna i åtgärderna.

Regler är en samling "paragrafer" som sätter exakta gränser för verksamhetens handlande. De koncentrerar sig på hur en åtgärd görs, inte vad den innehåller.

Riktlinjer tar typiskt sikte på att skapa en gemensam norm för ett önskat beteende, medan regler mer sätter gränser och fördjupar vissa beteenden.

POLICY

Policy ska....

En policy ska ge en princip att hålla sig till; ett sätt att se på en viss företeelse. En policy säger t.ex. att Gislaveds kommun är positiv eller negativ till konkurrensutsättning, sponsring, hemarbete, intern rörlighet, deltider etc.

....men behöver inte

En policy kan ibland uttryckas i en enda mening. Det kan därför ofta vara lämpligt att låta policyn ingå som en portalparagraf i ett annat dokument – t.ex. riktlinjer – istället för att göra ett särskilt policydokument. Som namn på dokumentet ska man då välja riktlinjer eftersom det är mer normerande.

RIKTLINJER

Riktlinjer ska....

Riktlinjer ska ge konkret stöd för hur arbetsuppgifterna ska utföras. Riktlinjer bör 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 kan vara så detaljerade att de fungerar som instruktionsbok för verksamheten.

....men behöver inte

Riktlinjer är inte absolut bindande. Det handlingsätt som anges ger ett visst utrymme för individuella variationer. Alternativt kan man avvika från riktlinjer om det finns starka argument i det enskilda fallet.

Om ett dokument med riktlinjer också innehåller en eller flera oeftergivliga regler måste den/dessa markeras tydligt.

REGLER

Regler ska....

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

....men bör inte

Reglerna måste vara tydliga: de får inte innehålla luddiga formuleringar som bara innebär strävan i en viss riktning, eller lämnar åt läsaren att avgöra om han/hon vill följa ordalydelsen eller inte.

3. Dokumentets hierarki

Nedanstående matris visar schematiskt vilken typ av dokument som hör hemma i vilket sammanhang och vilket organ som i de flesta fall ska anta dokumentet – där bland annat lagstiftningen inte säger något annat.

	Aktiverande	Normerande	Beslutsnivå (i de fall då lagstiftningen inte säger något annat)
Översiktlig	Strategi	Policy	Kommunfullmäktige
Allmän	Program	Riktlinjer	Kommunstyrelse/nämnd
Detaljerad	Plan	Regler	Nämnd/Förvaltning

Det är viktigt att inse att tyngdpunkten ligger i basen.Strategin kan upplevas mer statusfylld än planen. Den kan också sägas vara överordnad programmet och planen, som är ett sätt att låta strategin komma till mer konkret uttryck.

Samtidigt ställs det högre krav på ett plandokument än på en strategi. Strategin anger allmänna idéer, men behöver inte bekymra sig om praktiken. Däremot kräver man som läsare av en plan att få reda på exakt hur man ska bete sig. Författaren till en plan måste ange precis hur alla problem ska lösas.

Policyn är det mest översiktliga av de normerande dokumenten, men man kan inte säga att det är överordnat de övriga typerna. En policy lämnar åt en handläggare att själv bedöma det konkreta fallet. Men man kan inte bryta mot en regel för att man själv tycker sig bättre uppfylla policyns andemening.

Det är inget krav att ett dokument på en nivå alltid har en uppföljare på de båda andra nivåerna; att en plan alltid föregås av strategi och program, eller att en policy alltid bryts ned i riktlinjer och regler. Varje dokument lever sitt eget liv – matrisen är en hjälp att utforma dokument så att det uppfattas på rätt sätt av dem som ska använda det.

4. Benämning av dokument i lagstiftningen kontra Gislaveds kommuns dokumentstrategi

Gislaveds kommun bör sträva efter att inlemma alla styrande dokument i denna namngivningsprincip. Det kan dock finnas dokument som faller utanför matrisen eller där lagstiftningen anger att ett styrdokument ska benämnas på ett visst sätt. I de fall lagstiftningen anger att ett styrdokument ska ha ett visst namn kan det lösas så att dokumentet benämns på det vis som lagstiftningen kräver men att Gislaveds kommun anger att dokumenttypen är enligt vår matris, se huvudet i mallen för styrdokument. Dokumenttypen är viktig för organisationen för att vi ska vara tydliga med vad vi vill uppnå med styrdokumentet. Är det en *vad*-fråga eller en *hur*-fråga som ska lösas med dokumentet.

Det finns också typer av dokument som inte alls berörs som t.ex. inventeringar och andra beskrivande dokument.

5. Utformningen av dokument

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

Använd ett enkelt och tydligt språk för att göra styrdokumentet så lätt som möjligt att kommunicera. Ta här hjälp av Gislaveds kommuns skrivregler.

6. Ska-krav

Varje styrdokument ska klassificeras som endera av de sex typerna som beskrivs i dessa riktlinjer. Undantag från detta är budgeten, som är en egen form av styrdokument.

En del styrdokument ger direkt uppdrag till någon organisatorisk enhet, t.ex. att göra en uppföljning. Sådana uppdrag ska vara tydliga genom att sammanfattas i ett särskilt rubriksatt stycke. Här ska framgå vad som ska göras, vem som ska göra det, och när det ska göras. Beskrivningen ska vara specifika och undvika formuleringar som ”Gislaveds kommun ska...” eller ”berörda nämnder ska...”.

Ett styrdokument är giltigt i högst fyra år, om inga särskilda skäl finns för undantag. Inför att ett styrdokument närmar sig 4-årsgränsen ska det ses över för att avgöra om behov finns av att det fortsätter att gälla och om det i sådana fall behöver revideras. Ett nytt beslut ska alltid tas kring dokumentet. I alla styrdokument ska finnas uppgift om

- vilken dokumenttyp det är
- vem som fastställt dokumentet
- när dokumentet fastställts
- vem som ansvarar för revidering
- vem som ansvar för uppföljning

Alla Gislaveds kommuns styrdokument som antagits av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen ska finnas samlade på kommunens hemsida.

7. Checklista och mall

En checklista är framtagen som ett stöd för handläggare när de ska författa olika styrdokument. Checklistan är en förlängning av dokKs § 474 Riktlinjer för styrdokumentstrategin se bilaga 1.

En mall är också framtagen för styrdokument se bilaga 2. Mallen innehåller ett huvud i vilket det ska anges dokumenttyp, vem som beslutar om styrdokumentet, fastställsedatum, ansvarig tjänsteman, när dokumentet ska revideras och vem som ansvarar för att följa upp och eventuellt när. Mallen innehåller också ett antal grundrubriker (mallen kan behöva diskuteras och det kan behöva utvecklas mallar för olika typer av dokument).

Checklistan och mallen kan kompletteras utan att Riktlinjer för styrdokument behöver antas på nytt.

Checklista

Följande ska beaktas när ett nytt styrdokument tas fram:

- Vilken lagstiftning inklusive förarbeten finns redan på området?
- Vilka styrdokument finns redan tidigare inom området?
- Motivera varför ett nytt styrdokument behövs!
- Hur ska styrdokumentet samordnas med andra styrdokument?
- Kostnadsberäkna styrdokumentet om det är den typen av dokument!
- Skriv kort och tydligt! Använd skrivreglerna.
- Är ansvarsfördelningen tydlig? Det ska framgå vilka uppdrag som delas ut och vilka nämnder och styrelser som ska utföra dem.
- Hur länge ska styrdokumentet gälla?
- Hur ska styrdokumentet följas upp?
- Var ligger ansvaret för, vem äger, styrdokumentet, dvs. vem ansvarar för kommunikation, uppföljning och revidering av styrdokumentet?