



Kungsbacka

Styrande dokument

Riktlinjer

Dokumentegenskaper:	Titel: Styrande dokument, riktlinjer
Beslutad av:	Kommunfullmäktige 10 oktober 2023 § 156, KS-2022-00067
Gäller från:	2023-10-10
Ansvarig förvaltning:	Kommunstyrelsens förvaltning
Kontakt:	Kungsbacka direkt 0300-83 40 00 info@kungsbacka.se Kungsbacka kommun, 434 81 Kungsbacka www.kungsbacka.se

Innehåll

1	Styrande dokument och riktlinjer.....	3
1.1	Behovet av styrande dokument.....	3
1.2	Syftet med riktlinjerna	3
2	Struktur för styrande dokument.....	4
2.1	Kungsbacka styrmodell.....	4
2.2	Kungsbacka föreskrifter - Kungsbacka författningssamling	5
2.2.1	Föreskrifter	5
2.2.2	Normgivande organisatoriska dokument.....	5
2.3	Kungsbacka styrande dokument.....	6
2.3.1	Lagbundna dokument.....	6
2.3.2	Dokument som inte är lagbundna	7
2.4	Så här gör vi i Kungsbacka	7
3	Typer av styrande dokument.....	8
3.1	Syftet med olika styrande dokument	8
3.2	Överblick av styrande dokument.....	9
3.3	Typer av dokument.....	10
3.3.1	Inriktande dokument	10
3.3.2	Aktiverande dokument	10
3.3.3	Normerande dokument	11
3.3.4	Undantag från riktlinjerna.....	11
3.4	Inbördes förhållanden	12
4	Arbetsprocessen.....	13
4.1	Beslut att starta arbetet.....	13
4.2	Dokumentets form	13
4.3	Beslut	13
4.4	Publicera	13
4.5	Giltighetstid.....	14
4.6	Uppföljning	14
4.7	Vägledning	14

1 Styrande dokument och riktlinjer

1.1 Behovet av styrande dokument

Ett styrande dokument ska bidra till styrningen i kommunen och ska tillföra värde för verksamheten. Dokumenten ska bidra till att målen uppfylls oavsett om målen anges i lag, det är kommunens egna mål eller om målen är angivna på annat sätt.

Det finns i vissa lagar angivet styrande dokument som kommunen beslutar om, till exempel lokala ordningsföreskrifter. Därtill kan kommunen besluta om styrande dokument som kommunen bedömer behövs. De ska skapas efter övervägande utifrån behovet av styrning. Kommunens verksamheter måste ständigt vara uppmärksamma i vad mån bestämmelserna i de styrande dokumenten leder till det eftersträvade resultatet. Kärnan i syftet med styrande dokument är att skapa den styrning som är önskvärd.

Kommunen ska eftersträva att de styrande dokumenten samordnas och alltid överväga om ett mål eller ambition kan uppnås på annat sätt än genom ett styrande dokument. Målsättningen är att skapa goda förutsättningar för styrning och uppföljning utifrån ett tillitsbaserat synsätt.

1.2 Syftet med riktlinjerna

Dessa riktlinjer ska tydliggöra vilka kategorier av styrande dokument kommunen har, vad de innebär och hur de förhåller sig till varandra. Riktlinjerna gäller främst för de frivilliga dokument som kommunen väljer att ta fram och besluta om. För de lagstyrda dokumenten gäller riktlinjerna i tillämpliga delar.

Kommunens egna styrdokument behöver, även om de inte är lagstyrda, präglas av en fast terminologi, vara strukturerade och tydligt namngivna efter sina roller. Det underlättar för de som ska besluta om styrande dokument, producera nya styrande dokument och för de som ska förstå och förhålla sig till de styrande dokumenten. Utgångspunkt för styrande dokument är att de ska vara enkla, tydliga och kärnfulla.

2 Struktur för styrande dokument

Definitionen av styrande dokument kan uttryckas så att dessa kan vara mer eller mindre bindande och reglerar då befogenheter eller styr ett handlande eller ämnesområde i en viss riktning. I Kungsbacka delar vi in de styrande dokumenten i två huvudgrupper:

- Kungsbacka föreskrifter
- Kungsbacka styrande dokument

Föreskrifter är den typen av dokument som är starkast reglerade i lag. I gruppen Kungsbacka styrande dokument är den större delen på något sätt reglerade i lag medan en del avser den typen av dokument som kommunen väljer att ta fram och besluta om inom ett kommunalt ansvarsområde. Därtill har vi Kungsbacka styrmodell som innehåller dokument med egen nomenklatur.

Förutom styrande dokument kan man tala om stödjande och redovisande dokument som har andra egenskaper och funktioner. Dessa två typer behandlas inte i riktlinjerna då de inte följer samma struktur men de kan ändå stå i relation till styrande dokument, till exempel i form av handböcker, rapporter, rutiner.



2.1 Kungsbacka styrmodell

Den kommunala styrmodellen och tillhörande styrkedja har en övergripande särställning bland Kungsbacka styrande dokument. Den består bland annat av kommunens budget, mål och direktiv. Styrmodellen och dess begrepp berörs av dessa riktlinjer endast i tillämpliga delar och beskrivs mer utförligt i kommunens budgetdokument.



2.2 Kungsbacka föreskrifter - Kungsbacka författningssamling

Enligt kommunallagen ska kommunens föreskrifter finnas samlade på kommunens webbplats. Detta kallar vi även för Kungsbacka författningssamling.

2.2.1 Föreskrifter

En föreskrift innebär normgivande kommunalt beslutsfattande som bestämmer enskildas och myndigheters handlande. De är bindande mot var och en.

Dessa dokument hanteras och benämns enligt det som lagen anger och berörs av dessa riktlinjer endast i tillämpliga delar.

Exempel:

- Lokala ordningsföreskrifter
- Taxa för renhållning

Taxor och avgifter finns i två former; de som är föreskrifter eller normer och de som är av privaträttslig karaktär. Under denna rubrik avses båda formerna av taxor.

2.2.2 Normgivande organisatoriska dokument

Till begreppet föreskrifter lägger vi även normgivande dokument om kommunens befogenheter och som styr den kommunala organisationen. Dessa dokument regleras i lag, företrädesvis kommunallagen. Dessa dokument hanteras och benämns enligt det som lagen anger och berörs av dessa riktlinjer endast i tillämpliga delar.

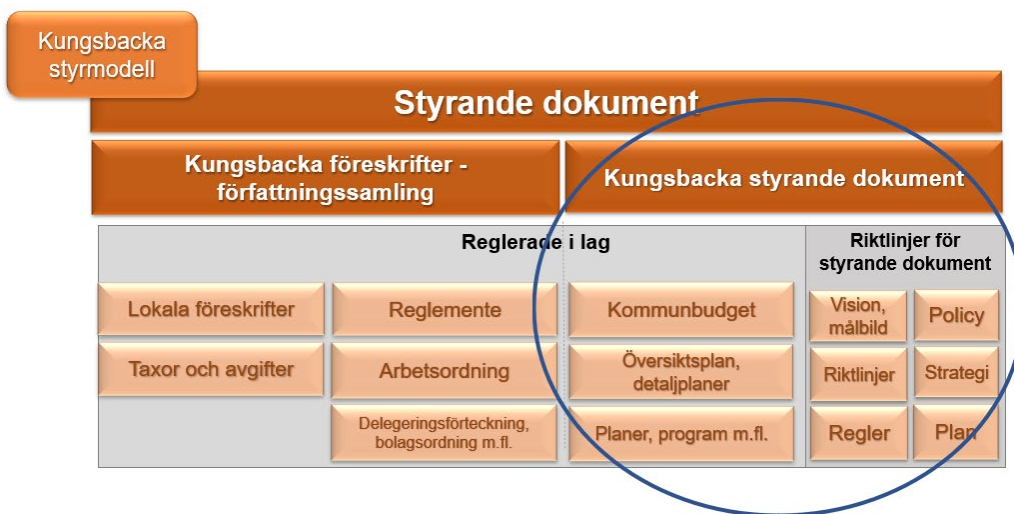
Exempel:

- Reglemente för byggnadsnämnden
- Arbetsordning för fullmäktige
- Delegeringsförteckning
- Bolagsordning för kommunala bolag



2.3 Kungsbacka styrande dokument

Kungsbacka styrande dokument är namnet för dokument som inte är föreskrifter. De består av två kategorier; lagbundna dokument för verksamhet och dokument som inte är lagbundna.



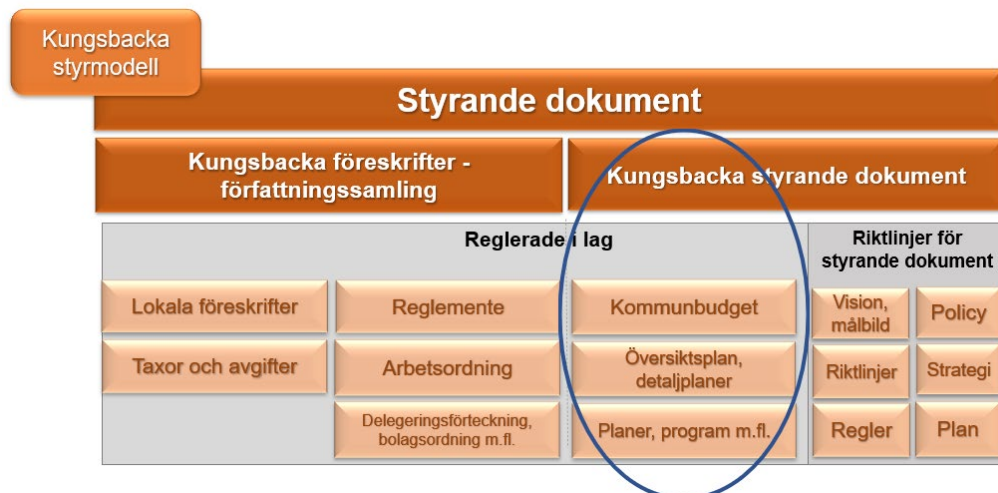
2.3.1 Lagbundna dokument

Lagbundna dokument är precis som namnet anger reglerat genom lag. Kommunens budget är ett sådant dokument och den ingår även i Kungsbacka styrmodell, se avsnitt 2.1.

De lagbundna styrande dokumenten hanteras och benämns enligt det som lagen anger och berörs av dessa riktlinjer i tillämpliga delar.

Exempel:

- Översiktsplan för Kungsbacka kommun
- Biblioteksplan
- Program för tillsyn av privata utförare



2.3.2 Dokument som inte är lagbundna

Kommunen kan besluta om dokument som är styrande men som inte regleras specifikt i lag. Den här typen av dokument anger kommunens ambitioner och agerande inom verksamheter och ämnesområden. Kommunen bestämmer själv om nomenklatur och inbördes förhållanden. Vilka de dokumenttyperna och hur de hanteras framgår av dessa riktlinjer.

Exempel:

- Arbetsgivarpolicy
- Parkeringsstrategi
- Riktlinjer för integration



2.4 Så här gör vi i Kungälv

Lagen ställer krav på hur kommunala föreskrifter ska hanteras och publiceras på kommunens webbplats. Utifrån det och den struktur som redovisats tidigare i detta avsnitt gör vi på följande sätt i Kungälv:

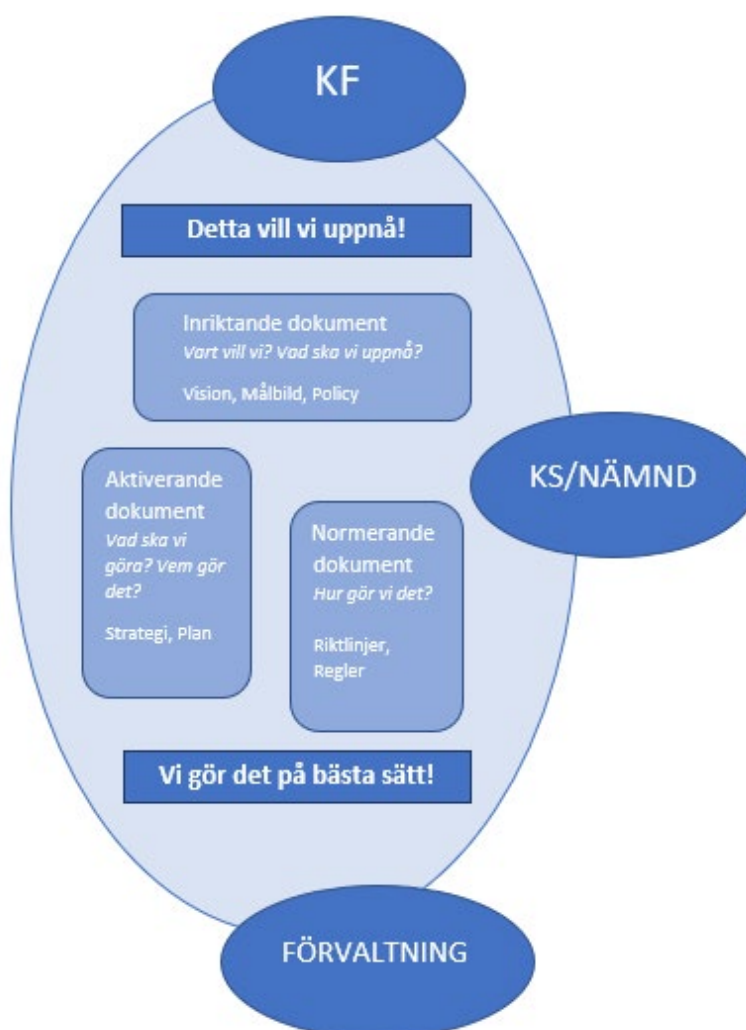
- Kommunen har en samling som vi kallar för Kungälv föreskrifter (är tillika Kungälv författningssamling) som ska finnas på webbplatsen.
- Kungälv föreskrifter består av kommunala föreskrifter och normgivande organisatoriska enligt avsnitt 2.2.2.
- Kungälv styrande dokument ska finnas i en egen samling åtskild från Kungälv föreskrifter. Undantaget är planer och regler som är beslutade på tjänstemannanivå. Dessa behöver inte publiceras på kommunens webbplats om de inte har ett allmänt intresse.
- De styrande dokumenten ska vara publicerade i respektive samling om inget annat bedöms lämpligt. I anslutning till respektive samling ska finnas en förteckning över dokumenten som också publiceras på hemsidan.

3 Typer av styrande dokument

3.1 Syftet med olika styrande dokument

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för vad kommunen ska uppnå och anger riktningen. Det kommer då i huvudsak till uttryck i olika inriktande dokument. Nämnderna har till uppgift att genomföra kommunfullmäktiges beslut vilket då kan ske genom aktiverande dokument som styr vad som ska göras och vem som ska göra det. Det finns även ett perspektiv hur det ska göras som kan innebära en viss normerande styrning, på vilket sätt ska det göras.

Huvudprincipen innebär att dokument som styr *vad* som ska åstadkommas hanteras högre upp i den politiska strukturen. Dokument som har fokus på *hur* det ska genomföras hanteras i den nedre delen av den politiska strukturen och på förvaltningsnivå. Det synsättet blir avgörande för vilken typ av dokument som krävs och vilken typ av styrning som är önskvärd. Strukturen för styrande dokument ska dock inte vara ett hinder för på vilken nivå ett dokument ska beslutas, utan det avgörs också av innehållet och vad dokumentet avser styra.



Utgångspunkt för valet av styrande dokument och beslutsinstans ska ligga på behovet. Vad vill vi åstadkomma med det styrande dokumentet och på vilket sätt ska det styra och hur görs det på bästa sätt?

Det finns dock några grundprinciper att förhålla sig till:

- Visionen och policyer beslutas av kommunfullmäktige.
- Ett dokument som avses att tillämpas inom alla nämnders verksamheter ska beslutas av kommunfullmäktige.
- Ett dokument som beslutas av kommunstyrelsen men som gäller för alla nämnder, anses som en anvisning utifrån kommunstyrelsens uppsiktsansvar, om inte kommunfullmäktige beslutat annat.

3.2 Överblick av styrande dokument

	Typ	Beskrivning	Beslutas av	Gäller för
Inriktande	Vision	I Kungsbacka finns bara en vision som anger hela kommunens utveckling.	Kommunfullmäktige	Samtliga nämnder, kommunstyrelsen
	Målbild	Beskriver ett önskat läge för en verksamhet.	Nämnd, kommunstyrelsen, kommundirektör, förvaltningschef, chef	Nämnd-/er, kommunstyrelsen, kommunens förvaltningar eller en förvaltning eller verksamhet
	Policy	Anger på ett kärnfullt sätt principer och övergripande inställning inom ett område.	Kommunfullmäktige	Samtliga nämnder, kommunstyrelsen
Aktiverande	Strategi	Anger med flerårigt perspektiv översiktliga vägval och pekar ut handlingsriktningar för hur vi ska nå målen.	Nämnd, kommunstyrelsen	Nämnd-/er, kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen kan besluta om strategi som gäller för alla nämnder när det finns övergripande styrande dokument eller annan övergripande styrning.
	Plan	Beskriver konkret hur mål ska uppnås vad avser ansvarsfördelning, tidsramar och resurser.	Nämnd, kommunstyrelsen, kommundirektör, chefer på respektive beslutsnivå	Berörd, -a nämnder, kommunstyrelsen och förvaltningar/avdelning/enhet
Normerande	Riktlinjer	Anger handlingssätt och gränser för tillvägagångssätt för att skapa en gemensam norm med utrymme för viss variation.	Nämnd, kommunstyrelsen	Berörd nämnd eller kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen kan besluta om riktlinjer för alla nämnder att följa inom ramen för kommunstyrelsens samordningsansvar.
	Regler	Anger absoluta gränser för våra handlingar.	Nämnd, kommunstyrelsen, kommundirektör, chefer på respektive beslutsnivå	Berörd, -a nämnder, kommunstyrelsen och förvaltningar/avdelning/enhet

3.3 Typer av dokument

3.3.1 Inriktande dokument

Dessa styrande dokument anger vad man på övergripande nivå vill uppnå och svarar på frågan "Vart strävar vi?" och beskriver ett framtida tillstånd. De inriktande dokumenten bör vara lite mer stabila och ha en lite längre giltighetstid, för att de ska få fäste och genomslag.

Vision och målbild

I Kungsbacka har vi en vision för hela kommunens utveckling. Med vision avses ett framtida tillstånd som man strävar efter att uppnå. Begreppet vision är fredat och för att skapa tydlighet har Kungsbacka kommun bara en vision. I den mån kommunens nämnder vill formulera ett eget motsvarande, övergripande dokument, är målbild det begrepp som ska användas. En målbild kan vara ett sätt att visualisera vad som är önskvärt att uppnå.

Policy

En policy anger vårt förhållningsätt för att styra i en viss riktning. Policyn tydliggör principer och klargör Kungsbacka kommuns övergripande syn och inställning till något. En policy ska vara kort och kärnfullt formulerad.

Policyn ska

- ge en princip att hålla sig till, ett sätt att se på en viss företeelse.

3.3.2 Aktiverande dokument

Aktiverande dokument är en länk mellan den övergripande inriktningen och ett faktiskt genomförande. I dessa dokument har vi brutit ned och prioriterat vad som ska göras i linje med angiven inriktning. De siktar på framtida mål, hur vi ska ta oss dit och anger händelser eller situationer som vi vill åstadkomma genom egna initiativ.

Strategi

Strategin anger vägval och pekar ut handlingsriktningar. Strategin svarar på frågan "Vad ska vi göra för att röra oss i önskad riktning?". Den kan innehålla såväl strategiska mål som vägval dit.

Strategin ska

- ange vilka inriktningar som är viktigast för verksamheten
- innehålla långsiktiga, fleråriga perspektiv eller mål
- peka ut verksamhetsområden och avgörande val för att nå dit

Strategin behöver inte

- säga något om vilka medel eller metoder som ska användas.

Plan

Planer är mer detaljerade än strategier. Den tydliggör för nämnder och förvaltningar vad de ska utföra och anger med fördel en tidplan. Planen ska svara på frågorna

vad, vem, när och hur. Exempel på planer är verksamhetsplan, handlingsplan, genomförandeplan.

Planen ska

- tala om *vad* vi ska göra
- tala om *hur* vi ska göra, till exempel vilken metod vi ska använda
- tala om *vem* som är ansvarig för de olika delarna av planens genomförande
- tala om *när* utförande och uppföljning ska ske

Planen får inte

- vara en inventering eller en önskelista och inte heller vara en faktasamling.

3.3.3 Normerande dokument

Normerande dokument talar om hur vi ska möta givna situationer och klargör förhållningssätt. Dessa ska så fort de är färdiga genomsyra verksamheten och uppfyllas så gott det går. De ska löpande genomsyra den pågående verksamheten och ska ge effekt i det korta perspektivet.

Riktlinjer

Riktlinjer ger mer konkret stöd för ett visst handlande. De kan till exempel ange vilken typ av åtgärder och tillvägagångssätt vi bör välja, och sätta gränser för omfattningen. Riktlinjer tar typiskt sikte på att skapa ett gemensamt värde för ett önskat beteende. Riktlinjerna lämnar visst utrymme för användaren att själv utforma detaljerna i åtgärderna.

Riktlinjer ska

- ge konkret stöd för hur arbetsuppgifterna ska utföras
- lägga en nivå som verksamheten ska uppnå i sitt utförande
- vara inriktade på metod och gärna rekommendera tillvägagångssätt.

Regler

Regler är en samling instruktioner som sätter exakta gränser för vårt handlande. De koncentrerar sig på hur en åtgärd görs. Regler sätter gränser och förbjuder vissa beteenden. Till skillnad från övriga typer av styrdokument drar regler en absolut gräns för vårt handlande.

Regler ska

- tydliggöra gränser för vårt agerande. Typiska ord och uttryck i sådana dokument är "ska", "måste" och "får inte".

Regler ska 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.

3.3.4 Undantag från riktlinjerna

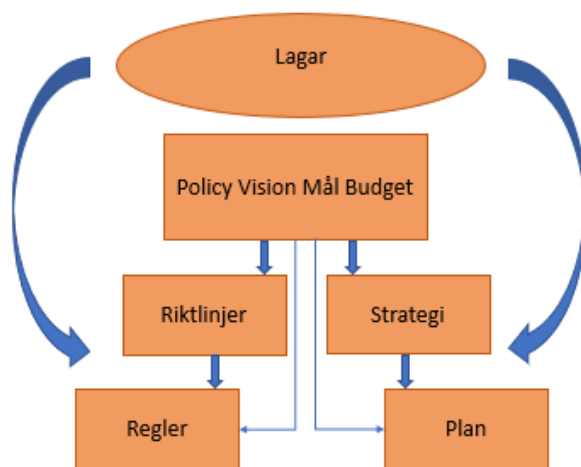
Det kan finnas undantag som gör att kommunens riktlinjer om styrande dokument inte är tillämpliga i enskilda fall. Exempel på detta kan vara definitioner i lagtext eller statliga bestämmelser om vad våra kommunala dokument ska heta, då har det företräde även om det strider mot dessa bestämmelser. Det kan även vara kutym

inom en bransch att dokument har en viss benämning som då även kan vara lämplig att använda för oss.

3.4 Inbördes förhållanden

Det övergripande styrande dokumentet policy och även visionen, mål och budget, kan konkretiseras i antingen i riktlinjer eller strategier. Riktlinjer kan vidare bidra till regler och strategier formuleras till planer.

Dokumenterna har olika funktion och kan fungera i relation eller fristående. Det är inte en nödvändig hierarkisk ordning. Om det i lag anges en nivå för vad som ska uppnås, kanske det inte finns behov av en policy. Däremot kan det möjligtvis finnas behov av till exempel en strategi som stakar ut vilka handlingsvägar som anses leda till lagens nivå. Eller en handlingsplan som anger konkreta förfaranden för att leva upp till lagens krav.



4 Arbetsprocessen

4.1 Beslut att starta arbetet

När det konstaterats att det finns ett behov av ett visst styrande dokument, ska den ansvariga och beslutande instansen, eller en företrädare för denna instans, fatta ett beslut om att arbetet ska starta. Det behöver dock inte fattas ett särskilt beslut om det redan har skett genom något annat beslut, till exempel i budgeten eller i samband med beslut om annat styrande dokument.

Av igångsättningsbeslutet ska det framgå eventuella direktiv om innehållet, tidplan och eventuella särskilda kostnader för framtagandet av det styrande dokumentet. Beslutet ska även i möjligaste mån omfatta hur arbetet ska utföras vad avser samordning eller samarbete med andra nämnder/förvaltningar och eventuella remisser till andra instanser.

4.2 Dokumentets form

De styrande dokumentets språkbruk behöver harmoniera med dokumentets avsikt och roll. Generellt ska vi använda ett enkelt och tydligt språk för att göra det styrande dokumentet så lätt som möjligt att förstå och förmedla. Den grafiska presentationen av dokumentet ska vara enkel att läsa och följa kraven för tillgänglighet. För att styrdokumentet ska få en praktisk funktion behöver formuleringar ge möjlighet att följa upp hur arbetet går.

Ett styrdokument kan ha en extern eller intern målgrupp, eller båda. För externt riktade dokument som kommunens invånare har intresse av är det nödvändigt att dokumenten kan förstås utan att läsaren är insatt i verksamheten.

De styrande dokumenten ska vara framtagna i en bestämd mall om inget annat bedöms lämpligt.

4.3 Beslut

Beslut fattas av den instans som är ansvarig, se även avsnitt 3. Detta innebär att en nämnd beslutar om till exempel en strategi när den endast berör den egna nämndens verksamhet. Formella remisser ska ske till andra nämnder när beslutet bedöms beröra de nämnderna.

Om ett styrdokument omfattar verksamhet som flera nämnder är ansvariga för enligt reglementen ska dokumentet beslutas av samtliga ansvariga nämnder.

Valet av dokument och beslutsinstans ska beskrivas i tjänsteskrivelsen till ärendet eller dokumenteras på annat lämpligt sätt.

4.4 Publicera

När beslutet är taget och innan publicering så kompletteras styrdokumentet med information om

- vilken beslutsinstans som har fastställt dokumentet
- när dokumentet har fastställts och beslutsparagraf.
- giltighetstid

Föreskrifter och normer publiceras på kommunens webbplats i en särskild samling. Se avsnitt 2.4.

4.5 Giltighetstid

I beslutet om ett styrande dokument ska det anges från när dokumentet ska börja gälla. Om det inte anges gäller det från beslutsdatum. Om beslutet om att anta ett styrande dokument överklagas ska det gälla från det att den överprövande instansens beslut inte överklagats och överklagandetiden löpt ut. Särskilda regler kan gälla för föreskrifter.

Ett styrande dokument gäller till dess det upphävs och/eller ersätts av ett annat dokument. Upphävandet ska ske genom ett beslut av den instans som beslutade om att anta dokumentet.

Om dokumentet har en angiven gällande tidsperiod i beslutet, upphör det att gälla med automatik när den tidpunkten har passerat.

4.6 Uppföljning

Uppföljning av de styrande dokumentens efterlevnad sker lämpligtvis i samband med uppföljning av verksamheten enligt Kungsbacka styrmodell, om inget annat är bestämt.

Styrande dokument ska aktualitetsprövas under varje mandatperiod och det bör ske i början av perioden. Då ska berörd instans bestämma vilka dokument som ska ses över, om något behöver upphävas och hur arbetet ska prioriteras.

Om det sker förändringar inom styrdokumentets område kan ändringar göras vid annan tidpunkt. Dokumentet kan även blivit inaktuellt genom förändrad lagstiftning eller ny organisation och därför behöver upphävas eller ändras genom beslut.

4.7 Vägledning

Närmare anvisningar för produktion och uppföljning av styrdokument finns i en särskild handling framtagen av kommunledningskontoret.
