



§ 20 Dnr 0521/15

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Handling

2017 nr 8.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) yrkar bifall till förslaget från S, MP och V i kommunstyrelsen.

Helene Odenjung (L) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Propositionsordning

Tjänstgörande ordföranden ställer propositioner på yrkandena och finner att kommunstyrelsens förslag bifallits. Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för bifall till kommunstyrelsens förslag. Nej för bifall till Daniel Bernmars yrkande”. Omröstningen utfaller med 41 Ja mot 40 Nej. Hur var och en röstar framgår av bilaga 4.

Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande med den ändring att punkt 7.6 justeras i enlighet med det texttillägg som preciseras i yrkande från S, MP och V, antas.
2. Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad upphör att gälla (H 2013 nr 67, P 2013-04-25, § 26), bilaga 3 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser ska säkerställa att det finns förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för arbetet med styrande dokument och deras aktualitetsprövning.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för de kommunikations- och utvecklingsinsatser som anges i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande avseende riktlinjens implementering.

Expedieras

Styrande dokument

Stadens nämnder och bolag



Göteborgs Stad

Kommunfullmäktige

Vid protokollet

Christina Hofmann
2017-02-09

Ordförande

Åse-Lill Törnqvist

Justerare

Jenny Broman

Justerare

Marie-Louise Bergström



Ärendenr: 20

Ärendemening:

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Ja: 41

Nej: 40

Avstår: 0

Frånvarande: 0

Ledamot	Parti	Plats	Funktion	Resultat
Aslan Akbas	S	27	Ledamot	Nej
Bo Anderssen	L	39	Ledamot	Ja
Bettan Andersson	V	65	Ledamot	Nej
Mats Arnsmar	S	9	Ledamot	Nej
Jonas Attenius	S	1	Ersättare	Nej
Julia Bahner	FI	74	Ledamot	Nej
Kristina Bergman Alme	L	15	Ledamot	Ja
Gunvor Bergquist	V	66	Ersättare	Nej
Marie-Louise Bergström	VV	70	Ledamot	Ja
Maria Berjaoui	VV	71	Ersättare	Ja
Daniel Bernmar	V	55	Ledamot	Nej
Åke Björk	M	16	Ersättare	Ja
Lisbeth Boëthius	M	17	Ledamot	Ja
Jenny Broman	V	62	Ledamot	Nej
Kalle Bäck	KD	57	Ledamot	Ja
Cecilia Dalman Eek	S	12	Ledamot	Nej
Axel Darvik	L	37	Ledamot	Ja
Cristian Delgado	S	30	Ersättare	Nej
Håkan Eriksson	V	61	Ersättare	Nej
Mats Eriksson	SD	76	Ersättare	Ja
Katarina Flisak	M	60	Ledamot	Ja
Ann Catrine Fogelgren	L	14	Ledamot	Ja
Jörgen Fogelklou	SD	78	Ledamot	Ja
Eva-Lena Fransson	S	10	Ersättare	Nej
Matilda Granberg Stålbart	KD	58	Ersättare	Ja
Birgitta Gunér	M	72	Ersättare	Ja



Göteborgs Stad

Kommunfullmäktige

Robert Hammarstrand	S	25	Ledamot	Nej
Alma Handzar	S	24	Ledamot	Nej
Åsa Hartzell	M	49	Ledamot	Ja
Tom Heyman	VV	67	Ledamot	Ja
Christina Hjort Bröndt	M	59	Ledamot	Ja
Christer Holmgren	M	48	Ledamot	Ja
Saida Hussein	S	29	Ledamot	Nej
Rustan Hälleby	M	40	Ledamot	Ja
Marie-Louise Hänel Sandström	M	18	Ledamot	Ja
Claes Johansson	M	44	Ledamot	Ja
Marina Johansson	S	5	Ledamot	Nej
Axel Josefson	M	46	Ledamot	Ja
Ulf Kamne	MP	36	Ledamot	Nej
Ann Karlsson	V	64	Ledamot	Nej
Tord Karlsson	S	11	Ledamot	Nej
Piotr Kiszkiel	L	4	Ledamot	Ja
David Lega	KD	56	Ledamot	Ja
Staffan Levinsson	SD	77	Ledamot	Ja
Staffan Lindström	S	26	Ersättare	Nej
Emilie Lotterberg	M	41	Ledamot	Ja
Svetlana Lucic	S	28	Ersättare	Nej
Ali Moeeni	S	22	Ledamot	Nej
Henrik Munck	MP	34	Ersättare	Nej
Tomas Nilsson	M	47	Ersättare	Ja
Johan Nyhus	S	6	Ledamot	Nej
Magnus Nylander	M	19	Ersättare	Ja
Helene Odenjung	L	13	Ledamot	Ja
Toni Orsulic	M	43	Ersättare	Ja
Ann-Marie Palm	S	32	Ledamot	Nej
Kristina Palmgren	L	38	Ledamot	Ja
Theo Papaioannou	VV	68	Ledamot	Ja
Catarina Pettersson	VV	69	Ledamot	Ja
Karin Pleijel	MP	35	Ledamot	Nej



Göteborgs Stad

Kommunfullmäktige

Yasmine Posio Nilsson	V	54	Ledamot	Nej
Jonas Ransgård	M	21	Ledamot	Ja
Elisabet Rothenberg	M	3	2:e v Ordf	Ja
Reger Shafik	S	23	Ledamot	Nej
Anna Sibinska	MP	53	Ledamot	Nej
Marcus Silverbåge	SD	81	Ersättare	Ja
Birgitta Simonsson	M	45	Ledamot	Ja
Jimmy Ståhl	SD	80	Ledamot	Ja
Stina Svensson	FI	75	Ledamot	Nej
Özgür Tasbas	MP	50	Ledamot	Nej
Kristina Tharing	M	20	Ledamot	Ja
Gudrun Tiberg	FI	73	Ersättare	Nej
Björn Tidland	SD	79	Ledamot	Ja
Derya Tumayer	MP	51	Ersättare	Nej
Mattias Tykesson	M	42	Ledamot	Ja
Michael Törnqvist	MP	33	Ledamot	Nej
Åse-Lill Törnqvist	MP	2	1:e v Ordf	Nej
Mariya Voyvodova	S	7	Ledamot	Nej
Hillevi Werring	MP	52	Ersättare	Nej
Camilla Widman	S	8	Ersättare	Nej
Roshan Yigit	S	31	Ledamot	Nej
Johan Zandin	V	63	Ledamot	Nej



2017-01-27
Diarienummer 0521/15

Förvaltnings- och bolagsledning i nämnder
och styrelser

Information rörande Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Kommunfullmäktiges beslut

Kommunfullmäktige beslutade den 26 januari 2017 om ny riktlinje för Göteborgs Stads styrande dokument. Riktlinjen har ersatt Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad. Den nya riktlinjen gäller tillsvidare och den gäller för alla stadens nämnder och bolagsstyrelser.

Kommunfullmäktige beslutade även att stadens nämnder och bolagsstyrelser ska säkerställa att det finns förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för arbetet med styrande dokument och dess aktualitetsprövning.

Kommunstyrelsen fick i uppdrag att ansvara för de kommunikations- och utvecklingsinsatser som stadsledningskontoret föreslog.

Kommunfullmäktiges beslut innebär även att stadsdirektören har rätt att fatta vissa beslut om framförallt redaktionella ändringar i styrande dokument som är antagna av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, för att anpassa dem till den nya strukturen. Sakliga ändringar ska beslutas av kommunstyrelsen eller av kommunfullmäktige.

Riktlinjen – en del i styrsystemet

Riktlinjen är ett av de dokument som anger och beskriver Göteborgs Stads styrsystem. Riktlinjen innebär att Göteborgs Stad nu får en gemensam struktur, fast terminologi och tydlig namngivning av stadens alla styrande dokument. En likartad utformning och hantering av styrande dokument i staden ökar dokumentens kvalitet och därmed styrförmåga. Det skapar bättre förutsättningar för verksamheten att uppnå den politiska viljan oavsett om den bedrivs i nämnd eller i bolag. Det underlättar uppföljning och uppsikt av dokumenten och även tydlighet och transparens gentemot dem vi är till för, i syfte att stärka demokratin.

Bakgrund till förslaget framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtanden i ärendet. Där framgår även förklaringar till de förändringar som föreslås jämfört med tidigare regler.

Övergångsbestämmelser

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument ska tillämpas redan när arbete initieras med att ta fram nya styrande dokument i staden samt vid revidering och uppdatering av redan befintliga styrande dokument.

Observera att fullmäktiges beslut inte innebär att alla stadens beslutande styrande dokument måste revideras omgående. Då nästan alla nu gällande styrande dokument gäller tillsvidare är det nödvändigt att ha övergångsbestämmelser under en längre period. Det ligger på respektive nämnd och styrelse att avgöra när det är aktuellt att revidera egna beslutade styrande dokument utifrån Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument. Det kan lämpligen ske i samband med aktualitetsprövning av nämndens/styrelsens styrande dokument, vilket bör ske regelbundet.

För arbeten med styrande dokument som redan pågår är det av vikt att följa den nya riktlinjen i de delar där så är möjligt. Däremot ska namnsättningen av dokumenten från och med nu ske enligt riktlinjen liksom beslutsgången.

För det som benämns *igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen* gäller riktlinjens nya krav när en nämnd/styrelse initierar arbete med att ta fram ett planerande styrande dokument (se riktlinjens krav). Det gäller även de nämnder och styrelser som genom sitt reglemente/ägardirektiv tilldelas särskilt ansvar för att ta fram förslag till stadsövergripande styrande dokument inom ett visst område.

Kommunikations- och utvecklingsinsatser i förvaltning/bolag

Implementeringen och kommunikeringen av riktlinjen är avgörande för att få efterlevnad och genomslag. Stadsledningskontoret har det övergripande ansvaret för implementeringsarbetet. Det undantar inte nämnders/styrelsers eller förvaltnings-/bolagsledningars ansvar att riktlinjen blir känd och följs. Under våren 2017 kommer det ske flera insatser och aktiviteter som är kopplade till riktlinjen (se plan för implementering på sid. 12 i tjänsteutlåtandet).

Kommunikations- och utvecklingsinsatser

Stadsledningskontoret kommer att påbörja olika kommunikations- och utvecklingsinsatser avseende riktlinjen. Förvaltningar och bolag kommer få inbjudningar till ett antal tillfällen under våren för information om riktlinjen och för att gå igenom vad den innebär för en förvaltnings/bolags arbete med styrande dokument. Inbjudan kommer rikta sig till förvaltnings/bolags ledningsgrupp och till de chefer och medarbetare som berörs av riktlinjen. Även fullmäktiges beslut om rutiner för arbete med styrande dokument och aktualitetsprövning kommer att beröras vid dessa insatser.

Utarbetande av stödjande dokument och mallar

Stadsledningskontoret håller på att ta fram mallar för planerande och reglerande styrande dokument som ska användas så att staden blir en tydlig och enhetlig avsändare. Även checklistor kommer tas fram i syfte att vara ett stöd vid arbete med planerande och reglerande styrande dokument. Stadsledningskontoret återkommer med mer information när mallar och checklistor är klara att användas.

Anpassning av intranät och stadens webb till riklinjens krav

En större insats påbörjas och leds av stadsledningskontoret för att anpassa Styrande dokument på intranätet och på stadens webbplats till riklinjens krav. Detta kommer att medföra arbetsinsatser från intraservice och konsument och medborgarservice. Stadsledningskontoret kommer att bilda en arbetsgrupp där även några representanter från olika förvaltningar och bolag kommer ingå. Stadsledningskontoret återkommer med mer information om detta.

Frågor som rör detta ärende kan ställas till undertecknade vid stadsledningskontoret.

Annette Borg, planeringsledare

E-post: annette.borg@stadshuset.goteborg.se

Telefon: 031-368 02 82

Karin Lange, stadsjurist

E-post: karin.lange@stadshuset.goteborg.se

Telefon: 031-368 04 00



Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Stadsledningskontorets förslag till beslut av kommunstyrelsen för egen del har bifallits.

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 9 november 2016 med ändring enligt beslutssats 2 i yrkande från S, MP och V den 11 januari 2017 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande med den ändring att punkt 7.6 justeras i enlighet med det texttillägg som preciseras i yrkande från S, MP och V, antas.
2. Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad upphör att gälla (H 2013 nr 67, P 2013-04-25, § 26), bilaga 3 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser ska säkerställa att det finns förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för arbetet med styrande dokument och deras aktualitetsprövning.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för de kommunikations- och utvecklingsinsatser som anges i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande avseende riktlinjens implementering.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Tjänstgörande ordföranden Ulf Kamne (MP) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag med ändring enligt yrkande från S, MP och V den 11 januari 2017.

Jonas Ransgård (M) och Lars Hansson (SD) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag.

Vid omröstning beträffande bifall respektive avslag på beslutssats 1 i yrkande från S, MP och V röstade Mariya Voyvodova (S), Daniel Bernmar (V), Marina Johansson (S), Johan Nyhus (S), tjänstgörande ersättaren Jonas Attenius (S) och tjänstgörande ordföranden Ulf Kamne (MP) för bifall.

Jonas Ransgård (M), Helene Odenjung (L), David Lega (KD), Kristina Tharing (M), Maria Rydén (M), Martin Wannholt och Lars Hansson (SD) röstade för avslag.

Kommunstyrelsen beslutade med sju röster mot sex att avslå beslutssats 1 i yrkande från S, MP och V.

Kommunstyrelsen beslutade utan omröstning att bifalla beslutsats 2 i yrkande från S, MP och V.

Kommunstyrelsen beslutade härefter att bifalla övriga delar i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Göteborg den 11 januari 2017
Göteborgs kommunstyrelse

Ulf Kamne

Lina Isaksson



Yrkande S, MP, V
Kommunstyrelsen
2017-01-11
Ärende 2.1.9

Yrkande om Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Det förslag till riktlinje för styrande dokument som stadsledningskontoret presenterar är i stora delar bra. Det är mycket positivt att stadsledningskontoret tar ett samlat grepp om stadens styrande dokument, men två centrala frågor behöver tas om hand.

Den första rör konstruktionen med s k igångsättningsbeslut i punkterna 3.5 och 5.3. Denna lösning skulle, som den föreslagits, gå för långt i att ge kommunstyrelsen ökad kontroll över de styrande dokumentens framtagande och funktion.

Det är viktigt att kommunstyrelsen tar en koordinerande roll i detta avseende. Samtidigt är det minst lika viktigt att undvika överdriven byråkratisering, att värna mandat som vissa nämnder redan har vad gäller styrande dokument samt att avstå från att införa nya beslutsmekanismer där angelägna processer kan stanna upp. Kommunstyrelsen ska koordinera, men bör inte sättas i en position där diskussionen riskerar att handla mer om obstruktion än konstruktiv samordning.

Vi vill i stället se en lösning där kommunstyrelsen ska informeras om och har möjlighet att yttra sig kring de mest centrala styrande dokumenten, men där det skarpa veto-verktyget inte finns med. I en sådan lösning skulle kommunstyrelsen, utan att riskera tidiga blockeringar eller låsningar, kunna säkerställa en fullt tillfredsställande koordinering och samordning.

Följaktligen önskar vi att de texter som nu finns i punkt 3.5 och 5.3 i stadsledningskontorets förslag till riktlinje båda ersätts med följande skrivning:

3.5 /5.3 ”Yttrande från kommunstyrelsen

Innan nämnd/styrelse inleder ett arbete med att ta fram ett planerande styrande dokument som är av principiell beskaffenhet eller stadsövergripande ska kommunstyrelsen underrättas. Kommunstyrelsen har möjlighet att utifrån ett stadenövergripande perspektiv yttra sig om framtagandeprocessen samt om dokumentets funktion i stadens styrsystem. Detta förfarande gäller även för 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.”

Den andra frågan rör publiceringen av styrande dokument på stadens hemsida. För att främja tillgänglighet, öppenhet och i förlängningen demokrati är det viktigt att både allmänhet och anställda på ett enkelt sätt kan ta del av stadens samtliga styrdokument.

Grundregeln bör vara att alla styrande dokument ska publiceras på hemsidan. Undantag från detta ska endast kunna göras när det är väl motiverat.

Därför önskar vi att den text som nu finns under rubriken ”Publicering på www.goteborg.se” i punkt 7.6 i stadsledningskontorets förslag till riktlinje kompletteras genom att följande skrivning läggs till direkt under punktlistan:

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

Förslag till beslut

i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

- att vad gäller punkt 3.5 och 5.3 justera stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument i enlighet med de textförändringar som preciseras ovan.
- att vad gäller punkt 7.6 justera stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument i enlighet med det texttillägg som preciseras ovan.
- att med ovan beskrivna justeringar i punkt 3.5, 5.3 och 7.6 bifalla stadsledningskontorets förslag till Göteborg Stads riktlinje för styrande dokument.



Göteborgs Stad

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2016-11-09
Diarienummer 0521/15

Ledningsstaben/Juridik

Strategisk samordning/Juridik
Annette Borg, telefon 031-368 02 82
Karin Lange, telefon 031-368 04 00
E-post: annette.borg@stadshuset.goteborg.se
karin.lange@stadshuset.goteborg.se

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige

1. Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
2. Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad upphör att gälla (H 2013 nr 67, P 2013-04-25, § 26), bilaga 3 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser ska säkerställa att det finns förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för arbetet med styrande dokument och deras aktualitetsprövning.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för de kommunikations- och utvecklingsinsatser som anges i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande avseende riktlinjens implementering.

I kommunstyrelsen

1. Under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut enligt punkt 1 får stadsdirektören rätt att fatta beslut om ändringar, i av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige antagna styrande dokument, för att anpassa dokumenten till den nya strukturen eller redaktionella ändringar till följd av ändring i lag, så länge ändringarna inte innebär ändring i sak. Sakliga ändringar ska beslutas av kommunstyrelse eller av kommunfullmäktige.
2. Under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut enligt punkt 1 får stadsdirektören i uppdrag att ta fram och fatta beslut om en rutin för stadsledningskontorets arbete med styrande dokument.
3. Under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut enligt punkt 1 och 4 får stadsledningskontoret i uppdrag att genomföra kommunikations- och utvecklingsinsatser avseende riktlinjen, i enlighet med tjänsteutlåtandets plan för implementering.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige antar Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument. Vid beredningen av ärendet har utvalda nämnder samt Göteborg Stadshus AB yttrat sig över förslaget.

Riktlinjen är ett av de dokument som anger och beskriver Göteborgs Stads styrsystem och det föreslås ersätta nuvarande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad.

Sedan kommunfullmäktige 2013 antog Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad har förvaltningar och bolag efterfrågat en mer enhetlig och stringent nomenklatur som gäller för hela staden. Idag finns ingen styrning av namnsättningen på styrande dokument vilket har skapat förvirring i förvaltningar och bolag. Olika begrepp och namnsättning av dokumenten har skapat oordning. Det har även medfört att det är svårt att förstå relationen mellan olika styrande dokument.

Förslaget till ritlinje ger en gemensam struktur, fast terminologi och tydlig namngivning av styrande dokument. En likartad utformning och hantering av styrande dokument ökar dokumentens kvalitet och därmed styrförmåga. Det skapar bättre förutsättningar för verksamheten att uppnå den politiska viljan samt underlättar uppföljning och uppsikt av dokumenten. Sammantaget är remissinstanserna positiva till förslaget till riktlinje.

Ekonomiska konsekvenser

Stadsledningskontoret har det övergripande ansvaret för implementeringen av riktlinjen. Det innebär att tyngdpunkten av arbetsinsatserna för implementeringen kommer att ligga på stadsledningskontoret. Kostnaderna för arbetsinsatserna inryms inom kommunstyrelsens budget.

Lagkravet om att samtliga kommunala föreskrifter ska finnas samlade på ett ställe på stadens webbplats medför arbetsinsatser av berörda förvaltningar och bolag. Kostnaderna för dessa arbetsinsatser får inrymmas inom respektive nämnds och styrelses budget. Arbetet leds av stadsledningskontoret.

Anpassningen av intranätet till den nya riktlinjen och att säkerställa en samlad och enhetlig publicering av stadens styrande dokument medför arbetsinsatser av intraservice. Stadsledningskontoret anser att intraservice insatser är av det slag som redan idag ingår i deras tjänsteplan för tjänsteområde kommunikation och är därmed redan finansierad. Det övergripande ansvaret för förändringsinsatserna har stadsledningskontoret.

Anpassningen av stadens webbplats för styrande dokument enligt den nya riktlinjen medför arbetsinsatser av konsument- och medborgarservice. Stadsledningskontoret anser att kostnaden får inrymmas inom nämndens budgetram då förvaltningens arbetsinsatser ingår i redan befintligt uppdrag. Det övergripande ansvaret för förändringsinsatserna har stadsledningskontoret.

Barnperspektivet

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv. Det är i samband med utarbetandet av ett styrande dokument som barnperspektivet och barnens perspektiv ska ingå i arbetsprocessen där det är relevant.

Jämställdhetsperspektivet

Kapitel 6 anger att mål är viktiga bärare av styrinformation som får stort genomslag i vad verksamheten prioriterar och följer upp. Därför är det särskilt angeläget att säkerställa att dessa värnar grundläggande principer utifrån demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. Detta lyfts också i de checklistor som kommer att finnas som stöd när en handläggare ska ta fram förslag på ett planerande eller reglerande styrande dokument. Stadsledningskontoret har sedan tidigare tagit fram ett stödande dokument för jämställdhets- och jämlikhetsintegrerad planering och uppföljning som också är ett stöd för handläggaren när ett styrande dokument ska utformas.

Mångfaldsperspektivet

I förslaget till ny riktlinje, i kapitel 7, beaktas kommunstyrelsens tidigare beslut om att alla styrande dokument ska vara könsneutrala och icke heteronormativa¹. Kapitel 6 anger att mål är viktiga bärare av styrinformation som får stort genomslag i vad verksamheten prioriterar och följer upp. Därför är det särskilt angeläget att säkerställa att dessa värnar grundläggande principer utifrån demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering. De stödjande dokumenten som anges i jämställdhetsperspektivet är även ett stöd för handläggaren när ett styrande dokument ska utformas.

När kommunala föreskrifter finnas tillgängliga i ett anpassat format och samlade på stadens webbplats ger det en ökad tillgång till styrande dokument för personer med olika funktionsnedsättningar.

Miljöperspektivet

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv. Det är i samband med utarbetandet av ett styrande dokument som miljöperspektivet ska ingå i arbetsprocessen där det är relevant.

Omvärldsperspektivet

Stadsledningskontoret har gjort jämförelser med hur andra, framförallt kommuner, reglerar sina styrande dokument. Vanligast är att ha riktlinjer. Exempelvis har Malmö stad en fyllig riktlinje som ger ett bra stöd när ett styrande dokument ska tas fram.

Stadsledningskontoret har beaktat och föreslår utifrån omvärldsspaningen att likartade definitioner och uppbyggnad för de styrande dokumenten används i riktlinjen. Det underlättar för externa aktörer och medborgare att jämföra och hitta de styrande dokument som eftersöks. Det bidrar till öppenhet och transparens i samhället.

Många kommuner har under åren genomfört översyn av sina dokument i syfte att reducera antalet och att ta bort dokument som inte längre gäller. Översynen har ofta lett till att de reviderat sin riktlinje eller regel. Så har även skett i Göteborg.

Bilaga 1 Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande 2016-06-29 (TU 1) utan bilagor

Bilaga 2 Remissinstansernas protokollsutdrag

Bilaga 3 Nu gällande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad

Bilaga 4 Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Remissinstansernas tjänsteutlåtanden finns samlade och tillgängliga i databasen ”kommunstyrelsens sammanträdesrum”

¹ Kommunstyrelsens beslut 2008-01-23, § 46 och 2009-02-25, § 133.

Heteronormen är den norm i samhället som förutsätter att alla är intresserade av motsatt kön och att man tillhör och identifierar sig med det kön man ser ut att tillhöra. Källa RFSL.

Ärendet

Stadsledningskontoret föreslår att Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, i enlighet med tjänsteutlåtandets bilaga 4 antas. Vid beredningen av ärendet har utvalda nämnder samt Göteborg Stadshus AB yttrat sig över förslaget till riktlinje. Riktlinjen ersätter nuvarande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad.

Bakgrund

Styrmiljön i stora organisationer är ofta komplex och Göteborgs Stad är inget undantag. Varje verksamhet i staden har att förhålla sig till bland annat budget, lagstiftning, nationella riktlinjer och föreskrifter samt allmänna råd som påverkar verksamheten på olika sätt. I Göteborgs Stad sker en stor del av styrningen via olika styrande dokument. Utöver stadens olika styrande dokument kan verksamheterna även ha att förhålla sig till andra aktörers styrdokument, överenskommelser och olika samverkansdokument.

Sedan kommunfullmäktige antog Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad har förvaltningar och bolag vid olika tillfällen efterfrågat en mer enhetlig och stringent nomenklatur som gäller för hela staden. Idag finns ingen styrning av namnsättningen på styrande dokument vilket har skapat förvirring i förvaltningar och bolag. Olika begrepp och namnsättning av dokumenten har skapat oordning. Det har medfört att det är svårt för förvaltningar och bolag både att förstå relationen mellan olika styrande dokument men även att förstå vilket styrande dokument som de ska genomföra och arbeta efter.

I stadsledningskontorets tidigare tjänsteutlåtande 2016-06-29 (bilaga 1) ges en ingående beskrivning av bakgrund, nuläge och historik samt förslaget till riktlinje och stadsledningskontorets olika överväganden.

Riktlinjen – en del i styrsystemet

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument är ett av de dokument som anger och beskriver Göteborgs Stads styrsystem. Ett annat 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 Regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning vilka anger nämnders och bolagsstyrelsers ansvar i det arbete som ska ske inom ramen för den ekonomiska planerings-, budget- och uppföljningsprocessen. Kommunfullmäktige har också beslutat 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.

Stadsledningskontoret har under de senaste åren arbetat med att förtydliga stadens sammantagna styrning och definierat Göteborgs Stads styrsystem. Inom ramen för detta arbete har ett antal parallella och samverkande utvecklingsarbeten bedrivits. Förutom ovannämnda riktlinjer, regler och handlingsplan kan nämnas en ny struktur för nämndsreglementen och att styrning, uppföljning och kontroll numera är en tydligare del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Samtliga dessa dokument har kommunfullmäktige redan fattat beslut om. Arbetet med riktlinjen för styrande dokument är en fortsättning i stadsledningskontorets utvecklingsarbete inom området.

Ärendets beredning

Kommunstyrelsen beslutade den 24 augusti 2016, § 456, att skicka ut förslaget till riktlinje på remiss till ett flertal nämnder och Göteborgs Stadshus AB. Samtliga har lämnat yttrande över förslaget. Remissinstansernas beslut framgår av tjänsteutlåtandets

bilaga 2. Remissinstansers protokollsutdrag samt tjänsteutlåtanden finns tillgängliga i databasen ”kommunstyrelsens sammanträdesrum”.

Valet av remissinstanser har gjorts utifrån de kontakter som tidigare varit i ärendet och utifrån de frågeställningar som stadsledningskontoret fått in under översynen. De är även valda utifrån att ärendet ska få en god och ändamålsenlig beredning och att kompetens och erfarenhet i verksamheten tas tillvara. Denna förankringsprocess har varit viktig då de riktlinjer som nu föreslås ska vara hållbara över tid.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

Sammantaget är remissinstanserna positiva eller mycket positiva till förslaget till riktlinje för styrande dokument som ger en gemensam struktur, fast terminologi och tydlig namngivning av dokument efter deras roller. Det underlättar både för de som ska ta fram dokumenten och de som ska förstå dokumenten i verksamheten. Flera betonar vikten av att inte ha allt för många styrande dokument. Remissinstanserna är positiva till likartad utformning och hantering av styrande dokument då det ökar dokumentens kvalitet och därmed styrförmåga. Det skapar bättre förutsättningar för verksamheten att uppnå den politiska viljan samt underlättar uppföljning och uppsikt av dokumenten.

Remissinstanserna betonar vikten av en god implementering som leds av stadsledningskontoret och en kommunikationsplan. Även övergångsbestämmelser efterfrågas.

Stadsledningskontoret redovisar nedan de synpunkter som remissinstanserna lämnat utifrån riktlinjens disposition. Flertalet av synpunkterna är omhändertagna i förslaget till riktlinje. I de fall det finns skiljaktig mening redogörs även för detta. Vissa synpunkter rör även frågor som stadsledningskontoret bedömer är av den art som inte kan omhändertas i denna riktlinje. Dessa frågor får istället beaktas i andra styrande dokument, till exempel riktlinjer och direktiv för stadens bolag eller i samband med implementeringen.

Kapitel 1 Inledning

Kommunfullmäktige har beslutat om Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll i Göteborgs Stad, vilka gäller från 1 januari 2017. Några remissinstanser lyfter behovet av att i förslaget till riktlinje för styrande dokument tydliggöra kopplingen mellan dessa båda riktlinjer. Stadsledningskontoret har därför valt att i första kapitlet i förslaget till riktlinje komplettera med en beskrivning om hur detta förslag till riktlinje för styrande dokument är kopplad till riktlinjerna för styrning, uppföljning och kontroll.

Avsnitt 1.5 Övergångsbestämmelser

Flera remissinstanser ser behov av att det tydliggörs hur hantering av nu gällande styrande dokument ska ske för att följa den nya riktlinjen; om nu gällande styrande dokument ska revideras eller om riktlinjen ska tillämpas när nya styrande dokument ska tas fram och när dokument ska revideras. Från början var stadsledningskontorets avsikt att ha med övergångsbestämmelser i det nu aktuella tjänsteutlåtandet. Efter remissinstansernas synpunkter har stadsledningskontoret istället valt att infoga övergångsbestämmelser i förslaget till riktlinje.

Då nästan alla nu gällande styrande dokument i staden gäller tills vidare kommer övergångsbestämmelser att behövas finnas under en längre period. Det ligger på respektive nämnd och styrelse att avgöra när det är aktuellt att revidera sina egna styrande dokument utifrån Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument. Det kan ske i samband med aktualitetsprövning av nämndens/styrelsens styrande dokument som bör ske regelbundet.

Avsnitt 1.6 Avgränsningar och undantag från riktlinjen

Stadsledningskontoret har kompletterat och förtydligt avsnittet utifrån de synpunkter som lämnats av ett antal av remissinstanserna.

Kapitel 2 Göteborgs Stads struktur för styrande dokument

Remissinstanserna är positiva eller mycket positiva till en gemensam struktur med en tydlig insortering av styrande dokument. Fast terminologi och tydlig namngivning av dokument efter deras roller är en förutsättning för insorteringen av dokumenten i strukturen. Strukturen är även ett stöd när ett styrande ska publiceras på stadens webbplats.

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

Generellt är remissinstanserna positiva till detta kapitel i riktlinjen som syftar till att öka tydligheten, förenkla hanteringen och beredningen av styrande dokument.

Stadshus AB har i sitt yttrande lämnat synpunkter utifrån ägarstyrningen av stadens bolag kopplat till stadens styrsystem. Stadsledningskontoret anser att dessa frågor inte går att lösa ut genom riktlinjen för styrande dokument. Stadsledningskontoret planerar en översyn av Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag vari flera av dessa frågeställningar får hanteras.

Avsnitt 3.5 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen

Nämnden för kretslopp och vatten och Stadshus AB lyfter specifikt att de är positiva till riktlinjens krav på ett godkännande av kommunstyrelsen innan nämnd/styrelse inleder ett arbete med att ta fram förslag till styrande dokument som är av principiell beskaffenhet eller stadsövergripande. Kravet möjliggör en tidig dialog om hur de styrande dokumenten bereds på ett ändamålsenligt sätt samt en god samordning och samverkan säkerställs inför beslut i kommunfullmäktige.

Byggnadsnämnden och trafiknämnden avstyrker emellertid kravet med motivering att det medför onödig byråkrati och administration samt att det inskränker på nämnds/styrelsens initiativrätt inom det egna uppdraget. Om kravet i riktlinjen kvarstår anser trafiknämnden att det särskilda ansvaret fråntas de nämnder som har detta inskrivet i sina reglementen.

Stadsledningskontoret väljer att ha kvar kravet på ett så kallat igångsättningsbeslut i förslaget och delar inte uppfattningen att det finns risk för onödig byråkrati och ökad administration. Igångsättningsbeslutet syftar till att få en tidig förankring i arbetet att ta fram styrande dokument som är av *principiell beskaffenhet* och som ska beslutas av kommunfullmäktige. Detta innebär inte en inskränkning av initiativrätten. Förslaget ger kommunstyrelsen möjlighet att styra mängden stadsövergripande styrande dokument och få en överblick av vilka dokument som finns inom ett område. Det möjliggör även en tidig dialog med berörda nämnder om hur styrande dokument bereds på ett ändamålsenligt sätt och det säkerställer en god samordning och samverkan inför beslut av kommunfullmäktige.

Avsnitt 3.4 Likalydande beslut

Byggnadsnämnden och fastighetsnämnden betonar vikten av att det står klart vilken nämnd som ”äger” ett styrande dokument när ett dokument ska antas likalydande av flera nämnder. De ser också ett antal risker vid ett sådant förfarande

Stadsledningskontoret anser att avsnittet i förslaget till riktlinje ska kvarstå. Avsnittet motiveras av och riktar sig främst till stadsdelsnämnderna, som har gemensamma verksamhetsområden och det dokumenterar den praxis som råder. I dialogen med

fackförvaltningarna framkom att denna hantering sker även bland facknämnderna om än i liten omfattning. Ett exempel är samverkansplattformen Trygg, vacker stad, som är ett nämndsöverskridande arbete. Stadsledningskontoret utgår från att de nämnder som väljer en hantering med likalydande beslut även fattar beslut om att utse en av nämnderna att vara ”ägare” för dokumentet och vad ”ägarskapet” faktiskt innebär.

Kapitel 4 Göteborgs Stads kommunala föreskrifter

Avsnitt 4.2 Riktade styrande dokument

Miljö- och klimatnämnden önskar ett gemensamt namn på det dokument som handlar om vidaredelegation inom en förvaltning. Stadsledningskontoret ser inte att det går att omhänderta önskemålet i förslaget till riktlinje då den även riktar sig till stadens bolagsstyrelser. Om det finns frågor rörande vidaredelegation kan dessa omhändertas vid riktlinjens implementering.

Stadshus AB har synpunkter rörande riktade styrande dokument vilka stadsledningskontoret har beaktat i förslaget till riktlinje. Avseende korresponderingen mellan nuvarande Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag och förslaget till riktlinje för styrande dokument hänvisar stadsledningskontoret till den planerade översynen av nämnda dokument vari frågeställningen får hanteras.

Kapitel 5 Göteborgs Stads planerande och reglerande styrande dokument

Stadsledningskontoret har i kapitel 1 tillmötesgått Stadshus AB:s synpunkt att ange att det finns andra aktörers styrdokument, överenskommelser, samverkansdokument eller likande som verksamheten har att förhålla sig till.

Avsnitt 5.1 Skillnaden mellan planerande och reglerande

Precis som Stadshus AB påpekar kommer fördjupad kunskap i skillnaden mellan planerande och reglerande styrande dokument att ges vid implementeringen.

Avsnitt 5.2 Generellt om beslutsnivåer för planerande och reglerande

Stadshus AB anser att det finns ett värde att vissa dokumentbegrepp fortsätter att vara reserverade för enbart kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Denna synpunkt återkommer i Stadshus AB:s synpunkter rörande avsnitt 5.6 om reglerande styrande dokument.

I förslaget till riktlinje har stadsledningskontoret valt att inte beakta Stadshus AB:s önskemål. Det beror på att det är av stor vikt att dokumentens benämning återspeglar dess faktiska innehåll. Enligt nuvarande regler för styrande dokument är nämnderna och styrelserna förhindrade att anta egna policys, riktlinjer eller regler om kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen redan antagit ett styrande dokument inom området. Detta har lett till att alternativa begrepp används vilket medfört en otydlig begreppsflora och dess innehåll.

Avsnitt 5.5 Planerande styrande dokument

Generella synpunkter

Stadshus AB önskar att förslaget till riktlinje tydliggör kopplingen mellan fullmäktiges budget och bolagsordningen. Det vill säga att kommunfullmäktiges budgets överordnade roll stämmer så länge den inte strider med det kommunala ändamålet och befogenheten enligt kommunallagen respektive verksamhetsföremålet enligt aktiebolagslagen. Rent teoretiskt kan sådana konflikter uppstå men det får enligt

stadsledningskontoret lösas ut vid den planerade översynen av riktlinjer och direktiv för stadens bolag.

Stadshus AB ser ett behov av ytterligare klargörande i riktlinjen för att tydliggöra styrningen i staden och öka förståelsen mellan fullmäktiges budget och styrelsers och nämnders inriktningsdokument och deras förhållande till övriga styrande dokument. Stadsledningskontoret anser att detta får omhändertas i samband med implementeringen.

Miljö- och klimatnämnden menar att det är otydligt när de tre nivåerna – vision, program och plan – ska användas. Även detta anser stadsledningskontoret får omhändertas i samband med implementeringen. Nämnden har också synpunkter på den beskrivna tidshorizonten för de tre nivåerna och menar att det inte följer praxis inom strategisk planering. Stadsledningskontorets förslag till riktlinje ska beakta behoven som finns för alla verksamheter och politikområden i Göteborg Stad. Detta då praxis varierar mellan olika områden och verksamheter.

Trafiknämnden ser det som problematiskt att beslutsnivåerna för vision, program och plan ligger på olika beslutande organ, särskilt när det gäller vision och program. Trafiknämnden anger att det råder en inkonsekvens i beslutsnivåerna då program ska beslutas i kommunfullmäktige men inte alla visioner.

Stadsledningskontoret anser att riktlinjen för styrande dokument inte kan täcka in alla beslutsscenarios. Istället så ska detta belysas vid de kommande informations- och kompetenshögjande insatser i samband med implementeringen.

Vision

Trafiknämnden och nämnden för konsument- och medborgarservice ser en risk med förslaget då nämnd/styrelse kan komma att ta beslut om en vision som inte överensstämmer med kommunfullmäktiges vision. Trafiknämnden anser även att Göteborgs Stad endast bör ha en beslutad vision i sitt styrsystem. Annars finns risk för att fullmäktiges vision inte leder och styr verksamheten då fokuset ligger på nämndens/styrelsens vision.

Stadsledningskontoret bedömer att det i nuläget inte är möjligt att beakta trafiknämndens synpunkt. Ett sådant förslag behöver undersöka vad det innebär för de av stadens bolag som kan ha behov att även använda en vision för att profilera sig. Det finns också idag behov inom plan- och byggprocesserna att ta fram visioner för ett geografiskt område. Detta behöver också i så fall undersökas vilka konsekvenser som nämndens förslag innebär.

Program

Begreppet program

Stadshus AB tolkar utifrån riktlinjens definitioner av planerande styrande dokument som att bolagens långsiktiga strategiska inriktning istället ska heta program. Den strategiska inriktningen ligger, jämte fullmäktiges budget och styrelsens mål- och inriktningsdokument, till grund för den mer konkreta och kortsiktiga affärsplanen/verksamhetsplanen.

Det är inte stadsledningskontorets mening att det ska tolkas på detta sätt. Dokumentet tillhör de planeringsdokument som är direkt kopplade till den årliga processen för planering, budget och uppföljning. Det är vanligt förekommande i kommunsverige att koppla den årliga budgeten/affärsplanen till ett flerårigt strategiskt planerings-/inriktningsdokument för att ge verksamheten långsiktiga planeringsförutsättningar och minska kortsigtigt handlande. Finns det behov av ett sådant dokument, utöver de krav

som anges i kommunfullmäktiges budget och i Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll i en nämnd/styrelse för sin planering av kommande budgetår avgörs detta av nämnden/styrelsen. Definitionen av program i förslaget till riktlinje avser en långsiktig politisk viljeinriktning för ett visst politikområde – geografiskt eller verksamhetsmässigt för en längre period.

Beslutsnivå

Byggnadsnämnden avstyrker förslaget att program enbart kan beslutas av kommunfullmäktige. De föreslår att program bör kunna beslutas även på nämndnivå. Fastighetsnämnden har liknande synpunkt då de har program som enbart gäller den egna verksamheten. Stadsledningskontoret har redan i det första förslaget till riktlinje, kapitel 1, skrivit in att det finns möjlighet till undantag från riktlinjen. Där anges att 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. Riktlinjens krav ska ändå tillämpas på dessa lagstadgade styrande dokument där så är möjligt. I förslaget till riktlinje anges även att när det finns en rekommenderad utformning för ett styrande dokument från Sveriges Kommuner och Landsting bör den användas i syfte att undvika särlösningar. Stadsledningskontoret har i förslaget till riktlinje kompletterat och förtydligat beslutsnivån för program i kapitel 5 med att skriva in ett undantag.

Strategi

Byggnadsnämnden anser att begreppet strategi ska användas istället för program. Fastighetsnämnden är tveksamma till att benämningen strategi försvinner. Strategi är enligt de båda nämnderna ett vanligt förekommande och vedertaget begrepp inom stadens verksamheter och ger Strategin för utbyggnadsplaneringen (UP) och Trafikstrategin som exempel. Byggnadsnämnden anser att begreppet program däremot går att förväxla med exempelvis politiska program och program inom plan- och byggprocessen.

Riktlinjens förslag till nomenklatur för planerande styrande dokument måste enligt stadsledningskontoret omfamna hela organisationens nomenklatur där strategi inte är det vedertagna begreppet för ett strategiskt planerande styrande dokument.

Bakgrund till varför stadsledningskontoret inte förordar begreppet strategi framgår av stadsledningskontorets första tjänsteutlåtande (bilaga 1, sid 9). Stadsledningskontoret har även i riktlinjens kapitel 1.6 angett att det i vissa fall kan finnas särskilda skäl till alternativ utformning och benämning av styrande dokument. Där anges bland annat att plan- och bygglagen har en särskild uppbyggnad av styrande dokument, se ovan.

Stadsledningskontoret vill också i sammanhanget betona vikten att det inte byggs upp onödigt många nivåer för planeringen av ett politik-/verksamhetsområde, det gäller även verksamhet som berörs av planerings- och byggprocesserna. Idag är stadens olika verksamheters utveckling mer sammanflätade än någonsin för att klara en hållbar utveckling. Det medför behov av en gemensam nomenklatur och att antalet planerande styrande dokument hålls på en rimlig nivå. Det ligger på varje nämnde/styrelse liksom förvaltning/bolag att vara restriktiva i att ta fram planerande styrande dokument för på allt för många nivåer för ett specifikt politik-/verksamhetsområde.

Avsnitt 5.6 Reglerande styrande dokument

Stadshus AB:s anser att denna dokumentgrupp har för många nivåer och anser att det bör övervägas att enbart ha policy, riktlinje, regler samt anvisning.

Stadsledningskontoret anser att riktlinjen ska tillgodose att det inom andra verksamheter i staden finns behov av fler nivåer, exempelvis rutiner inom hälso- och sjukvård. Det är viktigt att även dessa dokument klassas som styrande dokument eftersom de ska följas.

Självfallet ska inte stadens nämnder och styrelser använda fler nivåer än vad som är nödvändigt för att styra verksamheten i sin förvaltning eller sitt bolag.

Regler

Stadsledningskontoret har i förslaget till riktlinje, på förslag från Stadshus AB, kompletterat texten med att dokumentation alltid ska ske vid avsteg från regler.

Kapitel 6 Mål i styrande dokument

Stadsledningskontoret har beaktat merparten av de synpunkter som nämnden för konsument- och medborgarservice, trafiknämnden och Stadshus AB har lämnat på detta kapitel. Både konsument- och medborgarservice och trafiknämnden har uppmärksammat att begreppet mått används i staden, särskilt vid uppföljning av budget och verksamhetsplaner. Stadsledningskontoret har beaktat detta i förslaget.

Utifrån synpunkterna har även kapitlets benämning och innehåll reviderats för att få ökat fokus på de delar som är relevanta för denna riktlinjes syfte.

Stadshus AB anger att det är en positiv ansats att i riktlinjen försöka tydliggöra målstyrning i program och planer. Frågor rörande att styra med mål är viktiga men också relativt komplexa. Vid Stadshus AB:s beredning av remissen har det framförts förslag om att bryta ur detta kapitel ur riktlinjen och istället reglera stadens målstyrning i ett eget styrande dokument, alternativt i det av kommunfullmäktige beslutade Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.

Stadsledningskontoret anser inte att kapitlet om mål i styrande dokument bör lyftas ut ur förslaget till riktlinje till ett eget styrande dokument. Däremot kan stödande dokument såsom metodstöd eller guide tas fram för detta ändamål.

I Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll föreskrivs att nämnd/styrelse ska arbeta med mål men anger inte hur mål ska utformas och formuleras. Förslaget till riktlinje för styrande dokument kompletterar den föregående genom att beskriva principer som ska gälla vid utformningen av mål och i vilka slag av styrande dokument de ska finnas.

Avsnitt 6.3 Hantering av målkonflikter

Stadshus AB och Byggnadsnämnden har lämnat synpunkter på detta avsnitt. Stadshus AB anser att det kan vara komplicerat för en styrelse eller nämnd att ha en total överblick över alla styrelsers och nämnders mål. Byggnadsnämnden anser att det är välkommet att problematiken lyfts, men att den föreslagna hanteringen inte innehåller så mycket mer än hur hanteringen sker idag. Nämnden efterlyser en beskrivning hur situationen ska hanteras om målkonflikter inte kan lösas genom samråd. Nämnden undrar även om dessa program och planer då ska klassas som ett ärende av principiell beskaffenhet eller av särskild vikt enligt första huvudregel i riktlinjens kapitel 3.

Det är enligt stadsledningskontoret inte möjligt att i förslaget till riktlinje täcka in alla tillfällen där målkonflikter kan uppstå. Förslaget till riktlinjen medför dock att hanteringen blir dokumenterad och därmed synliggjord samt att det krävs ett ställningstagande av nämnd/styrelse. När målkonflikter uppstår finns även möjligheten att rådgöra med stadsledningskontoret i frågan.

Kapitel 7 Utformning av styrande dokument

Stadshus AB lyfter flera viktiga synpunkter men dessa ska inte enligt stadsledningskontoret ingå i riktlinjen för styrande dokument. Denna riktlinje kan inte reglera frågor som hör till ärendeprocessen, kommunikationsområdet med mera.

Rörande Stadshus AB:s synpunkt om namnsättningen ser stadsledningskontoret inte någon begränsning i bolagens rätt till egen profilering för de fall den grafiska profilen medger detta. Att Göteborgs Stads grafiska profil ska följas framgår av kapitel 7.1 i förslaget till riktlinje.

Avsnitt 7.6 Publicering av styrande dokument

Stadshus AB:s har synpunkter rörande publicering av styrande dokument på stadens webbplats. I riktlinjen framgår att ansvaret ligger på stadsledningskontoret och vilka kriterier som ska uppfyllas för publicering. De osäkerheter som Stadshus AB uttrycker i sitt yttrande kan inte lösas genom ytterligare skrivningar i riktlinjen utan får hanteras i samband med informations- och utbildningsinsatser vid implementeringen.

Förvaltningsinterna rutiner och avsnitt 7.4 Aktualitetsprövning

Stadsledningskontoret kommer att ha egen rutin för hur stadsledningskontoret arbetar med styrande dokument. I rutinen beskrivs även den återkommande aktualitetsprövningen av styrande dokument som beslutats av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, stadsdirektören eller av denne utsedd tjänsteperson. Några remissinstanser har uttryckt önskemål om en rutin för staden. Stadsledningskontoret bedömer att förutsättningarna är olika bland förvaltningar och bolag beroende på om det redan idag finns rutiner eller inte. I samband med informations- och utbildningsinsatserna kommer stadsledningskontoret redogöra för sin rutin som ett exempel på dess utformning.

Plan för implementering av riktlinjen

Implementeringen och kommunikationen av riktlinjen är avgörande för att få en efterlevnad och genomslag i Göteborgs Stad, något som remissinstanserna har betonat särskilt. Remissinstanserna anser det är av vikt att stadsledningskontoret har det största ansvararet för implementeringsarbetet.

Stadsledningskontoret kommer i samband med kommunfullmäktiges beslut att börja implementeringen med kommunikationsinsatser till förvaltningar och bolag. Detta inkluderar även publicering av två checklistor för handläggare som ska ta fram planerande och reglerande styrande dokument. Därefter påbörjas de åtgärder som anges i tabellen för implementering nedan.

Stadsledningskontoret har redan idag i uppdrag att utveckla stadens internkommunikation i nära samverkan med intraservice. I detta arbete inbegrips att utveckla intranätet. Genom kommunfullmäktiges beslut ska anpassningen avseende styrande dokument ske i enlighet med riktlinjen, i syfte att få en samlad och enhetlig publicering av stadens styrande dokument.

Stadsledningskontoret har redan idag uppdrag att i nära samverkan med förvaltningen för konsument och medborgarservice utveckla stadens webb. Genom kommunfullmäktiges beslut ska anpassningen avseende styrande dokument ske i enlighet med riktlinjen.

Stadsledningskontoret avser att genomföra informations- och utbildningsinsatser under första halvåret 2017. Arbetet med att anpassa stadens intranät och stadens webbplats till den nya riktlinjen samt att alla styrande dokument finns samlat på en plats på intranätet planeras vara klart under 2017.

Tabell: Stadsledningskontorets (SLK) plan för implementeringen av riktlinjen

Åtgärder	Bidra med arbetsinsats	Huvudansvar för åtgärden	Tidplan
1. Informations- och utbildningsinsatser för förvaltningar och bolag		SLK	1:a halvår 2017
2. Publicera informations- och utbildningsfilm om riktlinjen och dess styrande dokument på intranätet		SLK	2017
3. Anpassa stadens webbplats till riktlinjens krav	Konsument- och medborgarservice	SLK	2017
4. Samla in alla kommunala föreskrifter för publicering	Berörda förvaltningar/bolag	SLK	2017 under förutsättning att p. 3 är klar
5. Anpassa intranätet till riktlinjens krav inom uppdraget att utveckla stadens internkommunikation och därmed intranätet	Intraservice och en arbetsgrupp med några representanter från förvaltning/bolag	SLK	2017
6. Ta fram en rutin för publicering av styrande dokument på intranätet	En arbetsgrupp med några representanter från förvaltning/bolag	SLK	2017 under förutsättning att p. 5 är klar
7. Publicering av samtliga styrande dokument på en gemensam yta på intranätet	Alla förvaltningar och bolag	SLK	2017 under förutsättning att p. 5-6 är klar
8. Publicering av mallar för styrande dokument		SLK	2017

Stadsledningskontoret

Annette Borg
Planeringsledare

Jonas Kinnander
Direktör

Karin Lange
Stadsjurist

Markus Landahl
Förste stadsjurist



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2016-06-29
Diarienummer 0521/15

Ledningsstaben/Juridik

Strategisk samordning/Juridik
Annette Borg, telefon 031-368 02 82
Karin Lange, telefon 031-368 04 00
E-post: annette.borg@stadshuset.goteborg.se
karin.lange@stadshuset.goteborg.se

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Förslag till beslut

Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, enligt bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, remitteras till SDN Centrum, SDN Västra Göteborg, SDN Askim-Frölunda-Högsbo, Park- och naturnämnden, Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, Trafiknämnden, Byggnadsnämnden, Utbildningsnämnden, Fastighetsnämnden, Social resursnämnd, Miljö- och klimatinämnden, Kretslopp och vattennämnden, Nämnden för intraservice, Kulturnämnden, Nämnden för konsument- och medborgarservice samt Göteborg Stadshus AB, för yttrande senast 2016-10-03.

Sammanfattning

Styrmiljön i stora organisationer är ofta komplex och Göteborgs Stad är inget undantag. Sedan kommunfullmäktige 2013 antog *Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad* har förvaltningar och bolag vid olika tillfällen efterfrågat en mer enhetlig och stringent nomenklatur för hela staden. Stadsledningskontoret föreslår att nuvarande regler ersätts av en riktlinje som innehåller en gemensam struktur, fast terminologi och en tydlig namngivning vid utformandet av styrande dokument. Riktlinjen beskriver också på vilken nivå som besluten ska fattas. Den har även till syfte att säkerställa att Göteborgs Stad inte har fler aktiva styrande dokument än vad som behövs för att styra verksamheten. Förslaget till riktlinje grundar sig på Göteborgs Stads styrsystem. För att uppnå en tydlig och ändamålsenlig styrning av verksamheten inbegriper riktlinjen, till skillnad från nu gällande regler, samtliga styrande dokument i Göteborgs Stad.

Stadsledningskontoret föreslår att förslaget till riktlinje remitteras till ett antal nämnder och Göteborgs Stadshus AB för yttrande.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till ny riktlinje kommer att innebära ett antal arbetsinsatser på stadsledningskontoret. För att få en efterlevnad av den nya riktlinjen krävs olika kommunikations- och utbildningsinsatser i samband med implementeringen. För att uppfylla lagkravet om att samtliga kommunala föreskrifter ska finnas samlade på ett ställe på stadens webb-plats behövs olika arbetsinsatser av flera förvaltningar och bolag. Stadsledningskontoret bedömer i nuläget att kostnaderna för arbetsinsatserna får inrymmas inom respektive nämnds och bolags budgetramar.

Barnperspektivet

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv. Det är i samband med utarbetandet av ett styrande dokument som barnperspektivet och barnens perspektiv ska ingå i arbetsprocessen där det är relevant.

Jämställdhetsperspektivet

I kapitel 6 hänvisar förslaget till stadsledningskontorets stödmaterial för jämställdhets- och jämlikhetsintegrerad planering och uppföljning när ett styrande dokument ska utformas. Kapitlet anger även ett antal principer för att kunna mäta måluppfyllelse. En av principerna är att där det är relevant och möjligt ska det finnas indikatorer för att kunna följa jämställdhet och den jämlika utvecklingen utifrån diskrimineringsgrunder, geografi och socioekonomisk tillhörighet.

Mångfaldsperspektivet

I förslaget till ny riktlinje, i kapitel 7, beaktas kommunstyrelsens tidigare beslut om att alla styrande dokument ska vara könsneutrala och icke heteronormativa¹. I kapitel 6 hänvisar förslaget till stadsledningskontorets stödmaterial för jämställdhets- och jämlikhetsintegrerad planering och uppföljning när ett styrande dokument ska utformas. Kapitlet anger även ett antal principer för att kunna mäta måluppfyllelse. En av principerna är att där det är relevant och möjligt ska det finnas indikatorer för att kunna följa jämställdhet och den jämlika utvecklingen utifrån diskrimineringsgrunder, geografi och socioekonomisk tillhörighet.

Miljöperspektivet

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv. Det är i samband med utarbetandet av ett styrande dokument som miljöperspektivet ska ingå i arbetsprocessen där det är relevant.

Omvärldsperspektivet

Stadsledningskontoret har gjort jämförelser med hur andra framförallt kommuner reglerar sina styrande dokument. Vanligast är att ha riktlinjer. Exempelvis har Malmö stad en fyllig riktlinje som ger ett bra stöd när ett styrande dokument ska tas fram. Stadsledningskontoret har beaktat och föreslår utifrån omvärldsspaningen att likartade definitioner och uppbyggnad för de styrande dokumenten används i riktlinjen. Det underlättar för externa aktörer och medborgare att jämföra och hitta de styrande dokument som eftersöks. Det bidrar till öppenhet och transparens i samhället.

Många kommuner har under åren genomfört översyn av sina dokument i syfte att reducera antalet och att ta bort dokument som inte längre gäller. Översynen har ofta lett till att de reviderat sin riktlinje eller regel. Så har även skett i Göteborg.

Bilaga 1 Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Bilaga 2 Nu gällande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad

¹ Kommunstyrelsens beslut 2008-01-23, § 46 och 2009-02-25, § 133.

Heteronormen är den norm i samhället som förutsätter att alla är intresserade av motsatt kön och att man tillhör och identifierar sig med det kön man ser ut att tillhöra. Källa RFSL.

Ärendet

Stadsledningskontoret föreslår att Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument, vilken framgår av tjänsteutlåtandets bilaga 1, ska ersätta nuvarande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad, som antogs av kommunfullmäktige den 25 april 2013, § 26, bilaga 2 i tjänsteutlåtandet. Som del av beredningen föreslås att riktlinjen remitteras för yttrande till ett antal nämnder och till Göteborg Stadshus AB.

Bakgrund

Styrmiljön i stora organisationer är ofta komplex och Göteborgs Stad är inget undantag. Varje verksamhet i staden har att förhålla sig till bland annat budget, lagstiftning, nationella riktlinjer och föreskrifter samt allmänna råd som påverkar verksamheten på olika sätt. I Göteborgs Stad sker en stor del av styrningen via olika styrande dokument.

Sedan kommunfullmäktige antog *Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad* har förvaltningar och bolag vid olika tillfällen efterfrågat en mer enhetlig och stringent nomenklatur som gäller för hela staden. Idag finns ingen styrning av namnsättningen på styrande dokument vilket har skapat förvirring i förvaltningar och bolag. Olika begrepp och namnsättning av dokumenten har skapat oordning. Det har medfört att det är svårt för förvaltningar och bolag både att förstå relationen mellan olika styrande dokument men även att förstå vilket styrande dokument som de ska genomföra och arbeta efter.

Nuläge

Många olika begrepp för styrande dokument

Idag finns ett överflöd av olika begrepp på de planerande styrande dokumenten i staden vilket skapar otydlig styrning i organisationen. Det försvårar även i kommunikationen till göteborgaren och övriga samhället. Det är uppenbart att de begrepp som används på nationell nivå genom åren har fått genomslag även på lokal nivå. Det som har fått stort genomslag i staden är dokument som kallas för *strategier*. Dessvärre används begreppet väldigt olika, ibland istället för *program* och ibland istället för *plan*. Det finns även begrepp som gäller för lagstadgade styrande dokument som inte stämmer med nuvarande regler. Trendkänslighet för nya benämningar medför att nya begrepp på dokument får genomslag i staden, till exempel *plattform*. Ibland har Staden även influerats av externa aktörer och i samband med internationella relationer. I dag används EU:s begrepp *positionspaper* för internationella relationer. Ett begrepp som vi nu kan se att SKL börjar använda även för frågor som inte berör internationella relationer. Ett exempel är Kulturpolitiskt positionspaper där SKL redovisar sin syn på kulturpolitiken och utgör underlag för kontakter med regering och myndigheter. Det ska även fungera som ett stöd för medlemmarna i deras arbete med att utforma en lokal kulturpolitik.

Det är viktigt att Göteborgs Stad inte inför fler begrepp för de styrande dokumenten än vad som är nödvändigt i syfte att få en långsiktigt hållbar struktur och nomenklatur.

Nuvarande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad ger idag inte tillräckligt stöd när en handläggare ska utforma ett styrande dokument. Det har även uttryckts behov av stödjande dokument såsom checklistor och mallar. Viljan att göra rätt är hög inom organisationen, vilket medför ett ökat tryck på stadsledningskontoret i sin roll att stödja, leda och samorda. Det råder osäkerhet om vilka dokument som klassas som styrande dokument och vem som får besluta om de olika styrande dokumenten.

Sedan ovannämnda regler antogs 2013 finns det dessutom lagkrav på att kommunala föreskrifter ska finnas samlade på ett ställe på stadens webbsida.

Vad vill vi åstadkomma?

Riktlinjen i tjänsteutlåtandets bilaga 1 föreslås ersätta nuvarande Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad, vilka antogs av kommunfullmäktige 25 april 2013. Redan då aviserade stadsledningskontoret att det fanns ett behov av att ha enhetliga benämningar, även för de dokument som har karaktären av färdriktningsdokument och som anger den politiska inriktningen i olika frågor. Förslaget till riktlinje inbegriper samtliga kategorier och grupper av styrande dokument som beslutas inom Göteborgs Stad. Riktlinjen ska öka tydligheten i användandet och utformandet av styrande dokument samt även på vilken nivå som besluten ska fattas. Den har även till syfte att säkerställa att Göteborgs Stad inte har fler aktiva styrande dokument än vad som behövs för att styra verksamheten.

Riktlinjerna ska gälla för Göteborgs Stads samtliga nämnder och styrelser. En gemensam struktur, fast terminologi och en tydlig namngivning av dokumenten efter deras olika roller underlättar både för de som ska skriva dokumenten och de som ska förstå och använda dokumenten i verksamheten. Likartad utformning och hantering av styrande dokument ökar också dokumentens kvalitet och därmed styrförmåga samt underlättar uppföljning och efterlevnad av dokumenten. Det skapar bättre förutsättningar för verksamheten att uppnå den politiska viljan.

I riktlinjen beaktas även beslutet om att alla dokument i kommunen ska vara könsneutrala och icke heteronormativa.

Historik

Tidigare riktlinjer

Redan 2007 gjordes en inventering av stadens styrande dokument. Det konstaterades då att det fanns ett stort antal dokument och att begreppsfloran var stor. Det konstaterades även att många dokument behövde revideras och att vissa till och med kunde upphävas. Under inventerings- och utredningsarbetet framkom att stadens förvaltningar och bolag efterfrågade en struktur för de styrande dokumenten som kunde förenkla och förtydliga. Mot bakgrund av den översynen beslutade kommunfullmäktige den 13 september 2007, § 14, att anta riktlinjer för Göteborgs Stads styrdokument.

Även i 2007 års riktlinje var syftet att skapa en struktur för de styrande dokumentens inbördes förhållande, en enhetlig terminologi och att tydliggöra de styrande dokumentens roll för styrning och vid uppföljning av verksamheten. Genom riktlinjen skulle det även säkerställas att de hölls aktuella. De styrande dokumenten delades in i riktade och stadsövergripande styrande dokument, vilket till viss del stämmer överens med nuvarande förslag. Riktlinjen var till skillnad från nuvarande förslag begränsad till att avse enbart de dokument som beslutats av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Nämnder och styrelser överläts att själva ansvara för sin struktur och terminologi.

Vid nuvarande översyn kan det konstateras att de riktlinjer som föreslås ligger mer i linje med 2007 års riktlinje än jämfört med 2013 års regler. I översynen har det därför funnits fog att se över varför riktlinjen från 2007 inte fick önskat genomslag. Den huvudsakliga orsaken får ses som bristen vid själva implementeringen. Ytterligare orsak var en otydlighet vid förvaltandet av de styrande dokumenten i organisationen samt att det brast vid aktualitetsprövning och i ansvar för ett dokument. Det ska ändå framhållas att det skedde en del arbete med stadens styrande dokument efter det att kommunfullmäktige fattat beslut om 2007 års riktlinje samt att det tidigare inte fanns enhetliga och stadsövergripande direktiv för de styrande dokumenten.

Bakgrund till nuvarande regler

Drygt två år efter att kommunfullmäktige fattat beslut om riktlinjen 2007 uppmärksammades i januari 2010 oegentligheter i stadens verksamhet. Till följd av detta genomfördes en rad olika åtgärder.

Handlingsplan

Bland annat antog kommunfullmäktige i februari 2011 en handlingsplan för förstärkt intern kontroll och öppenhet. I denna handlingsplan ingick delprojektet ”Riktlinjer och policyer”. Projektet innebar en översyn av stadens övergripande riktlinjer och policydokument så att de skulle bli tydligare och enklare för verksamheten att förhålla sig till. Ännu en gång konstaterades att det fanns ett stort antal styrande dokument och att dessa hade flera olika benämningar, till exempel fanns begreppen anvisningar, idéer, principer, regler, riktlinjer och strategier. Det fanns ingen enhetlig nomenklatur eller struktur och dokumenten kunde dessutom återfinnas på olika lagringsplatser.

En konsekvens av projektet blev att begreppet riktlinje och policy i de nya reglerna för styrande dokument reserverades för de kommungemensamma styrande dokumenten som antagits i kommunfullmäktige. Förvaltningar och bolag fick använda andra benämningar för sina lokala dokument. För att öka kontrollen beslutades även att Göteborgs Stads intranät skulle vara den enda lagringsplatsen för de kommungemensamma styrande dokumenten.

Granskningskommission

Utöver handlingsplanen tillsattes även en granskningskommission. I den rapport som kommissionens senare lämnade påpekades att Göteborgs Stad hade ett mycket stort antal styrande dokument och att de fanns samlade i stadens författningssamling men även att de fanns utspridda på en del andra lagringsplatser, till exempel personalingången och i den så kallade ekonomihandboken. Kommissionen noterade att staden tidigare uppmanat både bolagen och förvaltningarna att göra egna styrande dokument. Detta troligen som en effekt av en långtgående decentralisering och att det uppmuntrats till att ta fram lokala regelverk samt att betydelsen av gemensamma riktlinjer tonats ned. Denna fragmentisering bedömde kommissionen ha påverkat de förtroendevaldas och de högre tjänstepersonernas möjligheter att verkligen utöva den uppsikt som kommunallagen (KL) förutsätter.

Kommissionen uppmärksammade på att stadsrevisionen vid flera tillfällen påtalat nämnders och bolags behov av att ha kommungemensamma riktlinjer för att säkerställa att regelverk och riktlinjer är kända, lättillgängliga, tydliga och aktuella, vilket är en förutsättning för en god intern kontroll. Kommissionen skrev också att den tidigare (o)ordningen för stadens styrande dokument inte fungerat, vilket avspeglade sig i de åtgärder som staden vidtog efter avslöjandena 2010.

En av de åtgärder som staden vidtog var att, som en följd av det arbete som hade skett inom ramen för handlingsplanen, ersätta 2007 års Riktlinjer för styrdokument med Regler för styrande dokument i Göteborgs stad. Det infördes då även en mall för hur policy och riktlinjer som antas av fullmäktige ska vara utformade. Förslaget remitterades inte till stadens nämnder och bolag då det bedömdes vara en sådan övergripande ledningsfråga som inte kräver något remissförfarande.

Ärendets beredning

Under arbetet med riktlinjen har olika avstämningar skett. Initialt med berörda inom stadsledningskontoret och därefter i olika tjänstemannagrupperingar med representanter från stadsdelar och fackförvaltningar. Avstämning har även skett med Göteborg Stadshus AB avseende stadens bolag.

En av de synpunkter som kommit fram är att nuvarande regler inte blev föremål för remittering. Stadsledningskontoret anser att det är en avgörande framgångsfaktor att ärendet blir väl kommunicerat och känt ute i verksamheten. Efter att kommunfullmäktige fattat beslut ska en implementeringsfas ta vid. Mot denna bakgrund föreslås att förslaget till riktlinje skickas på remiss till ett flertal nämnder. Då kommunfullmäktige har beslutat om ny bolagsstruktur och riktlinjer för ägarstyrning av stadens bolag (P 2013-12-05, § 11, H 2013 nr 187) skickas förslaget avseende bolagen enbart till Göteborg Stadshus AB för yttrande.

Valet av remissinstanser har gjorts utifrån den kontakt som tidigare varit i ärendet och utifrån de frågeställningar som stadsledningskontoret fått in under översynen. De är även valda utifrån att ärendet ska få en god och ändamålsenlig beredning och att kompetens och erfarenhet i verksamheten kan tas tillvara. De riktlinjer som nu föreslås ska vara hållbara över tid.

Förslag till riktlinje och stadsledningskontorets överväganden

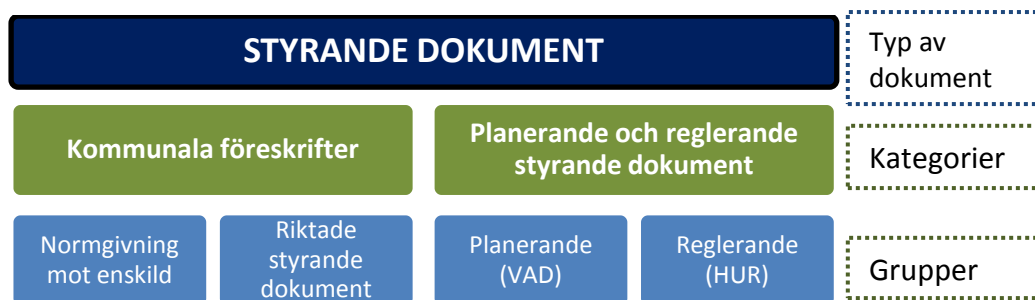
Riktlinjen grundar sig på Göteborgs Stads styrsystem. För att uppnå en tydlig och ändamålsenlig styrning av verksamheten så inbegriper riktlinjen samtliga styrande dokument i Göteborgs Stad. Genom riktlinjen får staden en gemensam nomenklatur och struktur samt gemensamma definitioner för respektive styrande dokument. Riktlinjen ska vara ändamålsenlig för den politiska styrningen. Den ska både styra och vara ett stöd till handläggare som utformar ett styrande dokument. Riktlinjen medger en viss variation i utformning och benämning av styrande dokument. Detta gäller främst för så kallade lagstadgade styrande dokument.

Stadens styrsystem

Utgångspunkterna för styrningen är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Genom styrande dokument har stadens politiker möjlighet att förverkliga utgångspunkterna. Dokumenten gör det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare och kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter om vad som förväntas av stadens förvaltningar och bolag. De är också ett sätt att utkräva ansvar när verksamheten inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Struktur för Göteborgs Stads styrande dokument (kapitel 2)

För att skapa en överblick och ordning föreslår stadsledningskontoret en gemensam struktur för stadens styrande dokument. För att få en tydlig struktur och stadengemensam terminologi föreslås en indelning av stadens olika styrande dokument i kategorier med underliggande grupper enligt följande figur.



Figur. Förslag till struktur för Göteborgs Stads styrande dokument

Styrande dokument är redan idag samlingsbegreppet för Göteborgs Stads olika styrande dokument och anger karaktären på ett dokument jämfört med andra typer av dokument.

Kommunala föreskrifter ska enligt en ändring från 2013 i KL på ett samlat sätt finnas tillgängliga för allmänheten på stadens hemsida. För att det ska vara tydligt vilka av stadens styrande dokument som klassas som kommunala föreskrifter skapas två kategorier i strukturen.

Kategorin *planerande och reglerande styrande dokument* delas i riktlinjen in i två grupper. Dels planerande styrande dokument som främst styr vad organisationen ska göra framåt i tiden. Dels reglerande styrande dokument som är normativa till sin karaktär genom att de anger hur verksamheten ska utföra sitt arbete och hur de ska förhålla sig till varandra samt till invånare, brukare och kunder.

I förslaget till riktlinje, se tjänstutlåtandets bilaga 1, åskådliggörs hur stadens styrande dokument sorteras in i den nya strukturen.

Vissa avgränsningar - Lagstadgade styrande dokument (kapitel 1)

I vissa fall kan det finnas skäl till alternativ utformning. Ett exempel på undantag är styrande dokument som regleras i lag eller förordning vad gäller förekomst, benämning och utformning. Detta finns närmare beskrivet i riktlinjens kapitel 1.

Vad styr beslutsnivån? (kapitel 3)

I översynen har det framkommit önskemål att det blir tydligt om på vilken nivå som beslut om ett styrande dokument ska tas. I riktlinjens förslag till struktur finns det därför med en beskrivning om vem som har rätt att fatta beslut om dokumentet i fråga.

I riktlinjens kapitel 3 beskrivs vad det är som styr beslutsnivån i den kommunala organisationen. Kapitlet innehåller punkter som kan ses som ett antal huvudregler, vilka utgår från kommunallagens föreskrifter om vilka frågor som hör till kommunfullmäktiges exklusiva beslutsbefogenhet och vad som kan beslutas på nämnds nivå respektive av bolagens styrelser.

Det kan i sammanhanget påpekas att kommunstyrelsen intar en särställning genom sin styrfunktion. Kommunstyrelsen leder arbetet med att samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten.

Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen (kapitel 3)

För styrande dokument som är av principiell beskaffenhet eller stadsövergripande föreslås att ett godkännande först begärs av kommunstyrelsen.

Idag har några nämnder genom sina nuvarande reglementen tilldelats ett särskilt ansvar för att ta fram förslag till stadsövergripande styrande dokument för ett visst område.

Stadsledningskontorets förslag innebär att innan arbetet inleds ska nämnd/styrelse först anhålla om kommunstyrelsens godkännande att få påbörja arbetet, ett så kallat ingångsättningsbeslut. Det ger kommunstyrelsen möjlighet att styra mängden stadsövergripande styrande dokument och få en överblick av vilka dokument som finns inom ett område. Det ska också möjliggöra en tidig dialog om hur de styrande dokumenten bereds på ett ändamålsenligt sätt samt säkerställa god samordning och samverkan inför beslut av kommunfullmäktige.

Normgivning mot enskild och Riktade styrande dokument (kapitel 4)

I riktlinjen inbegrips även de styrande dokument som rör normgivning mot enskild och de riktade styrande dokument som styr stadens verksamhet och organisering. Ingen ändring sker i förslaget avseende nomenklaturen.

Planerande styrande dokument (kapitel 5)

Valet av vilket planerande styrande dokument som ska tas fram beror på vilken detaljnivå som verksamheten behöver för att uppfylla den politiska viljan. Ingen verksamhet tjänar på att ha en överdriven mängd styrande dokument för samma verksamhets-/politikområde.

Relationen till kommunfullmäktiges budget

Kommunfullmäktiges budget är överordnad alla planerande styrande dokument. Planerande styrande dokument kännetecknas av att de anger den politiska viljan för att nå ett framtida tillstånd inom olika områden/verksamheter. Förutom kommunfullmäktiges budget återfinns vision, program och planer inom denna grupp. Det är dokument som idag ingår i nuvarande regler för styrande dokument. I förslaget till riktlinje förtydligas att, förutom fullmäktiges budget, även nämnds och styrelses inriktningsdokument samt budget/affärsplan tillhör gruppen planerande styrande dokument.

Det har funnits delade meningar om vilket planerande styrande dokument som är det överordnade. Det är därför viktigt att tydliggöra relationerna mellan de olika dokumenten i förslaget till riktlinje.

Enbart politiska visioner

Nytt i förslaget är att en vision ska beslutas enbart av kommunfullmäktige, nämnd eller styrelse. I riktlinjen ställs krav på att en vision inte får strida mot kommunfullmäktiges vision. För att nå kommunfullmäktiges vision för staden är det viktigt att nämnder och styrelser är restriktiva med att anta egna visioner. En stor flora av visioner inom Göteborgs Stad riskerar att överskugga kommunfullmäktiges vision för staden.

Förslag på förändringar gällande program

Förslaget innebär att samtliga program ska antas av kommunfullmäktige då det är ett politiskt strategiskt långsiktigt dokument för ett avgränsat område – geografiskt eller verksamhetsmässigt. Det är en beslutsnivå som är det normala i kommunsverige. Program ska innehålla ett fåtal övergripande mål och prioriterade strategier för att uppnå målen. Operationaliseringen av ett program sker lämpligast i en nämnds/styrelses budget eller i en plan för en tidsperiod som är kortare än programmet.

Jämfört med nuvarande regler tydliggör förslaget att program är det dokument som ska likställas med strategi, eftersom det inte är fråga om att styra på en detaljerad nivå.

Förslag på förändringar gällande planer

Planer ska konkret ange vad som ska uppnås inom ett visst område/verksamhet. En plan kan vara en operationalisering av strategierna i ett program. För att programmets mål och strategier ska bli operativa föreslås krav på att i planen ange vem/vilka som har ansvar för att genomföra åtgärder, aktiviteter och insatser. Även när de ska genomföras. Kort sagt – vad ska göras, vem ska göra det och när ska det göras.

Planer har en bredd när det gäller styrning utifrån innehållets detaljeringsgrad. Den högsta detaljnivån finns bland handlings- och åtgärdsplaner som ska genomföras under ett verksamhetsår eller på mycket kort sikt.

Varför inte benämningen strategi?

Idag har Göteborgs Stad en hybridmodell där en strategi kan vara liktydig med program eller en plan. Hybridmodellen har uppstått för att hantera uppdrag att ta fram strategier av olika karaktär och av olika detaljnivå till sitt innehåll. Det har skapat en otydlighet och osäkerhet om vad det är för dokument som ska tas fram. Nuvarande regel för styrande dokument ger ingen vägledning.

Stadsledningskontoret har i förslaget till riktlinje valt att renodla så att enbart program är det dokument som motsvarar benämningen strategi. Det innebär att strategier härnäst kommer att heta program. Enbart i undantagsfall kommer ett dokument, att genom en underrubrik till namnsättningen, att använda benämningen strategi. Det kan vara aktuellt när det gäller ett dokument som generellt benämns strategi i kommunsverige.

Det kommer alltid att uppstå nya moden för vad dokument kallas. Det som sker på nationell nivå speglar snabbt av sig på lokal nivå. Även SKL bidrar till att skapa nya modenamnen för dokument. Stadsledningskontorets förslag till renodlad struktur och nomenklatur är att den ska hålla på lång sikt och för att slippa lösa dagens problem med att skapa otydliga hybrider av styrande dokument.

Stadsledningskontoret har i sin omvärldsspaning endast hittat ett fåtal kommuner som har styrande dokument med benämningen strategi. Används strategi som ett eget styrande dokument har den aktuella kommunen i regel tagit bort ett annat planerande styrande dokument.

Förslag på tidsättning för program och planer

För både program och planer är stadsledningskontorets förslag att de ska vara tidsatta för att öka tempot i genomförandet av den politiska viljan. Idag gäller de flesta tills vidare och det blir ofta upp till nämnd/styrelse att avgöra när de kan genomföra den politiska viljan. Det leder till att det blir både målträngsel och åtgärds-/insatsträngsel. Till slut upplevs mängden program och planer som en stressig börda i verksamheterna. Mängden dokument kan då börja konkurrera med varandra när det gäller tid och resurser till genomförandet. Tidsatta dokument brukar medföra att det sker en prioritering av vad som ska genomföras för perioden. På så vis blir de mer realistiska att genomföra och stadens invånare, brukare och kunder ser snabbare resultat.

Eftersom program är måldokument som är långsiktigt strategiska föreslås att de ska gälla för minst en mandatperiod eller längre.

En plan kan vara på kort eller medellång sikt eftersom de är av operativ karaktär. De föreslås gälla för fyra år eller mindre.

Reglerande styrande dokument (kapitel 5)

Reglerande styrande dokument ska tala om hur organisationen ska handla här och nu, i sitt vardagliga agerande. Därför får de inte innehålla mål eller visioner. Dokumenten gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Genom riktlinjen föreslås att vissa benämningar på styrande dokument inte längre är förbehållna enbart kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige. Det är av stor vikt att dokumentens benämning återspeglar dess faktiska innehåll. Enligt nuvarande regler är nämnderna och styrelserna förhindrade att anta egna policys, riktlinjer eller regler om kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen redan antagit ett styrande dokument inom området. Flera alternativa begrepp har därför använts vilket har lett till en otydlig begreppsflora inom organisationen.

Fler dokument klassas som reglerande styrande dokument

Förslaget tillfredsställer verksamheternas önskemål att även anvisningar, rutiner och instruktioner tillhör nomenklaturen för styrande dokument. Eftersom det är dokument som ska följas i organisationen anser stadsledningskontoret är de ska ses som styrande dokument. Detta är även det normala i kommunsverige.

Att styra med mål i styrande dokument (kapitel 6)

Innehållet i kapitel 6 har efterfrågats av förvaltningarna. Förslaget innebär att mål enbart ska finnas i program och planer, förutom i kommunfullmäktiges budget, nämnds/styrelses inriktningsdokument och budget/affärsplan.

Förslag till principer vid målformulering

Förslaget till riktlinje innehåller principer vid målformulering i program och planer. Idag finns en stor mängd mål som verksamheterna ska uppnå. Allt eftersom det tillkommer nya program och planer medför det ofta ytterligare mål som ställer krav på verksamheterna. Principerna betonar vikten av att hålla nere antalet mål i program och planer till ett minimum. Nya mål ska vara förenliga med mål som redan är satta för området. Övergripande mål ska kunna konkretiseras på en operativ nivå i en plan, budget eller affärsplan. Mål i planer ska vara så konkreta att de uppfyller kriterierna i modellen för SMARTA mål. Upprättas flera sammanhängande styrande dokument för ett område ska målkedjan synliggöras.

Hantering av målkonflikter

Förslaget till riktlinje beaktar det önskemål som stadsledningskontoret har fått av förvaltningarna om att tydliggöra hur eventuella målkonflikter ska hanteras när program/ planer arbetas fram.

Förslag till principer för att kunna mäta måluppfyllelse

Förslaget innebär att det ska finnas indikatorer (mått) till målen för att kunna följa måluppfyllelsen. Antalet indikatorer ska liksom målen vara få. Hemmasnickrade indikatorer ska inte användas. För att kunna jämföra sig med andra ska det vara vedertagna indikatorer. För att integrera jämställdhets- och jämlikhetsaspekten i dokumenten framgår det av principerna att det ska finnas indikatorer, där det är relevant och möjligt, för att kunna följa utvecklingen.

Tydligare ansvar för uppföljning av program och planer

I förslaget finns krav på att det tydligt ska framgå vilken nämnd/styrelse som ska ansvara för uppföljningen av ett program eller en plan. Det ska även framgå av beslutet vem som har ansvar samt hur och när det ska följas upp. Om avsikten är att en plan ska

följas upp via den kommuncentrala uppföljningsprocessen är det enbart kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige som kan besluta om detta.

Förslag på förändringar vid utformning av styrande dokument (kapitel 7)

Förslaget till riktlinje anger att Göteborgs Stads styrande dokument ska vara utformade på ett enhetligt och gemensamt sätt för att skapa igenkänningseffekt, både internt och externt. Alla styrande dokument ska vara inkluderande, könsneutrala och icke heteronormativa. Göteborgs Stads grafiska profil ska användas.

Riktlinjen anger att kommunala föreskrifter ska finnas tillgängliga och samlade på www.goteborg.se/styrandedokument. Detta förhindrar inte att dokumenten även finns länkade till olika verksamhetsområden. Stadsledningskontoret föreslår även att planerande styrande dokument som är av intresse för allmänheten och för demokratisk insyn ska finnas samlade på samma ställe som kommunala föreskrifter. Även de reglerande styrande dokument som är av intresse för enskild, allmänhet och demokratisk insyn ska finnas på ovan nämnda ställe.

Kommunallagens krav på publicering av kommunala föreskrifter

2013 infördes en bestämmelse i KL om att alla gällande kommunala föreskrifter ska finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats och att de där ska finnas samlade i kommunens författningssamling eller på något annat sätt, 3 kap. 30 § st. 2 KL. I Göteborg används benämningen Styrande dokument. Med kommunala föreskrifter avses i detta sammanhang sådana föreskrifter som kommunen kan meddela med stöd av bemyndiganden i regeringsformen, taxor samt bestämmelser som reglerar kommunens verksamhet under förutsättning att de är bindande och generellt tillämpliga. På stadens webbplats finns de kommunala föreskrifterna ännu inte fullt ut samlade på det sätt som avses i lagrummet. Besluten och dokumenten finns publicerade på kommunens webbplats men inte i det *samlade skick* som föreskrivs. I samband med implementeringen är detta en fråga som ska åtgärdas.

Implementering och efterlevnad

Implementeringen och kommunikationen av riktlinjen är avgörande för att få ett genomslag och en efterlevnad. I samband med ärendets beredning för beslut i kommunfullmäktige kommer stadsledningskontoret att ha med en beskrivning om hur implementeringen ska ske.

Stadsledningskontoret

Annette Borg
Planeringsledare

Jonas Kinnander
Direktör Ledningsstaben

Karin Lange
Stadsjurist

Markus Landahl
Förste Stadsjurist



Protokollsutdrag stadsdelsnämnden Centrum
2016-09-27

§ 204

**Svar på remiss avseende förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument
diarienummer N134-0562/16**

Stadsdelsförvaltningen har den 8 september 2016 upprättat ett tjänsteutlåtande angående riktlinje för styrande dokument.

Stadsdelsnämnden Centrum ska yttra sig senast den 3 oktober 2016.

Beslut i stadsdelsnämnden Centrum

Stadsdelsnämnden tillstyrker stadsledningskontorets förslag till riktlinje för Göteborgs Stads styrande dokument och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande för kännedom till kommunstyrelsen.

Justering

Tisdagen den 27 september 2016. Kanslienheten, Engelbrektskatan 71 våning 3.

Rätt utdraget intygar i tjänsten
Maria Löwenadler, nämndsekreterare

Anna Sibinska, ordförande

Nina Miskovsky, 2:e vice ordförande



Yttrande avseende förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 216, N137-0543/16

Förslaget till ny riktlinje för styrande dokument innehåller en gemensam nomenklatur, struktur, fast terminologi och en tydlig namngivning vid utformande av styrande dokument. Förslaget grundar sig på Göteborgs Stads styrsystem och ska gälla samtliga nämnder och bolag. Riktlinjen beskriver på vilken nivå som beslut om olika dokument ska fattas. Avsikten är också att staden inte ska ha fler aktiva styrande dokument än nödvändigt för att styra verksamheten. Syftet med riktlinjen är att ge tydlighet i användandet och vägleda vid utformandet av styrande dokument.

Stadsdelsförvaltningen Västra Göteborg ser med tillförsikt fram mot en gemensam struktur, fast terminologi och tydlig namngivning för stadens styrande dokument. Vidare ser förvaltningen positivt på att kommunstyrelsen får en tydligare styrande roll, i framtagande av styrande dokument som ska gälla för hela staden. Detta sammantaget bör öka tydligheten i användandet och förenkla utformandet av styrande dokument.

Beslutsunderlag

Stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 september 2016.

Beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som eget yttrande.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Expedieras

Kommunstyrelsen

Vid protokollet

Niklas Hall

2016-09-27

Ordförande

Henrik Munck (MP)

Justerare

Andreas Eraybar (L)

Beslut (ex tillstyrker/avstyrker)

Stadsdelsnämnden Askim-Frölunda-Högsbo tillstyrker Förslag till riktlinje för Göteborgs Stads styrande dokument

Eventuellt kommentarer/yrkanden, yttranden (1-5 rader)**Utdrag ur protokoll**

Sammanträdesdatum 2016-09-27

§ 185, N136-0593/16

Yttrande över remiss dnr 0521/15: Förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Förvaltningen har upprättat ett tjänsteutlåtande 2016-09-14.

Stadsdelsnämndens beslut

1. Stadsdelsnämnden Askim-Frölunda-Högsbo tillstyrker Förslag till riktlinje för Göteborgs Stads styrande dokument
2. Stadsdelsnämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt eget yttrande till kommunstyrelsen.

Beslutet justeras omedelbart

Beslutet skickas till Kommunstyrelsen**Vid protokollet**

Anna Sahlberg

Justeringsdatum 2016-09-27

Ordförande

Camilla Widman

Justerare

Peter Hermansson



Göteborgs Stad

Arbetsmarknad och vuxenutbildning

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-09-27

§ 135, dnr 0891/16

Svar på remiss avseende förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Tidigare behandling

--

Handlingar

Tjänsteutlåtande utfärdat 2016-09-13

Yrkanden

--

Propositionsordning

--

Beslut

Nämnden för Arbetsmarknad och vuxenutbildning beslutar att godkänna förvaltningens förslag till remissyttrande.

Nämnden för Arbetsmarknad och vuxenutbildning beslutar att översända remissyttrandet till stadsledningskontoret och att förklara paragrafen omedelbart justerad.

Ordförande

Jonas Attenius (S)

Justerare

Hampus Magnusson (M)

Vid protokollet

Rätt utdraget betygar i tjänsten

Hans Luthman

Nämndsekreterare

2016-09-30



Göteborgs Stad

Byggnadsnämnden

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-10-25

Svar på remiss - gällande förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ , dnr 0628/16

Ovan nämnda remiss behandlades. Förslaget innebär att ta fram nya riktlinjer för framtagandet av och en gemensam struktur för stadens styrande dokument.

Handling: Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande.

Byggnadsnämnden beslöt:

att som svar på remissen översända kontorets tjänsteutlåtande.

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

Vid protokollet

Omedelbar justering 2016-10-25

Agnetha Carlsson
Sekreterare

Ulf Kamne
Ordförande

Ann Catrin Fogelgren
Justerare



Yttrande till kommunstyrelsen över förslag till Göteborgs stads riktlinjer för styrande dokument

§ 283, diariernr 5461/16

HANDLING

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande 2016-10-24

BESLUT

Enligt fastighetskontorets förslag:

1. Som fastighetsnämndens yttrande till kommunstyrelsen över förslag till Göteborgs stads riktlinjer för styrande dokument översänds tjänsteutlåtandet.
2. Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Vid protokollet

Sirpa Bernhardsson

Justerat

2016-10-24

Ordförande

Jahja Zeqiraj

Justerare

Hampus Magnusson



Göteborgs Stad

Intraservice

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-09-27

Svar på remiss av förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 98, 0391/16

Förvaltningen har 2016-09-12 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Beslut

Nämnden för intraservice tillstyrker förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Vid protokollet

Eva-Karin Larsson

2016-10-18

Ordförande

Tord Karlsson

Justerare

Fredrik Lindqvist



Göteborgs Stad

Konsument och medborgarservice

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-10-25

Remiss avseende förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 77 Diarienummer 0126/16

Ärendet

Kommunstyrelsen har begärt Konsument- och medborgarservices yttrande över förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument.

Handling

Tjänsteutlåtande upprättat 2016-09-06.

Beslut

1. Nämnden för konsument- och medborgarservice översänder tjänsteutlåtandet som eget yttrande till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Vid protokollet

Nicklas Kristiansson

2016-10-25

Ordförande

Yasmine Posio Nilsson

Justerare

Björn Jedvert



Göteborgs Stad

Kretslopp och vatten

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-09-21

§ 146, Dnr 0501/16

Remissvar avseende förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Handling

Förvaltningen har 2016-09-06 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Beslut

Enligt förvaltningens förslag:

1. Kretslopp och vattennämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande och översänder det till Stadsledningskontoret.

Justering

Protokollet under denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Expedieras

Stadsledningskontoret

Vid protokollet

2016-09-21

Nämndsekreterare

Nämndsekreterare

Ordförande

Jöran Fagerlund

Justerande

Claes Johansson



Göteborgs Stad

Kultur

Utdrag ur protokoll

Kulturnämnden

Sammanträdesdatum

2016-09-26

Remiss från kommunstyrelsen angående förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 163 Dnr 1478/16

Kulturförvaltningen har den 12 september 2016 upprättat ett tjänsteutlåtande i ovan rubricerat ärende.

BESLUT

1. Kulturnämnden tillstyrker förslag till Göteborgs Stads riktlinjer för styrande dokument.
2. Kulturnämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som eget yttrande.
3. Paragrafen justeras omedelbart.

Vid protokollet

Stina Borrman

2016-09-26

Ordförande

Mariya Voyvodova

Justerare

Kristina Tharing



09819/16 - Yttrande till kommunstyrelsen över förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 130,

Beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens förslag som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Underlag för beslut

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande med diarienummer 09819/16 daterat den 20 september 2016.

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Vid protokollet

Agneta Lundin Dahlberg

2016-09-28

Ordförande

Derya Tumayer

Justerare

Axel Darvik



Göteborgs Stad

Park och natur

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-09-26

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss gällande Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 139, Diarienummer 0754/16

Ärendet

Kommunstyrelsen har gett park- och naturnämnden möjlighet att lämna synpunkter på förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument.

Handling

Park- och naturförvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2016-09-13.

Beslut

Park- och naturnämnden tillstyrker förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Justering

Paragrafen justeras omedelbart.

Vid protokollet

Anna Bäcklund

2016-09-26

Ordförande

Cecilia Dalman Eek (S)

Justerare

Åsa Hartzell (M)



§ 271, Diarienummer 0751/16

Svar på remiss avseende förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Social resursförvaltning har 2016-09-05 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Social resursnämnd beslutar:

att tillstyrka förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument,

att översända tjänsteutlåtandet till Stadsledningskontoret.

Vid protokollet

Jesper Lindkvist

Justeringsdatum: 2016-10-28

Ordförande

Marina Johansson

Justerare

Kristina Bergman Alme



Göteborgs Stad

Trafiknämnden

Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum 2016-10-27

Nummer 9/16

§ 340 Diarienummer 2609/16

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Yttrande kommunstyrelsen

Förslag till beslut enligt trafikkontorets tjänsteutlåtande.

Nämnden beslutar att bifalla trafikkontorets tjänsteutlåtande

- att tillstyrka förslaget under förutsättning att trafiknämndens synpunkter beaktas
- att avstyrka förslaget i delen avseende igångsättningsbeslut för att initiera styrande dokument
- att som eget yttrande till kommunstyrelsen översända trafikkontorets och färdtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Vid protokollet

Eva Nordqvist

Justerat

Johan Nyhus

Christina Hjort Bröndt

Rätt utdraget intygar i tjänsten

Eva Nordqvist



SLK remiss, dnr 0521/15 förslag till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

§ 136, 0783/16

Handlingar

Förvaltningens samverkansgrupp 2016-09-19

Tjänsteutlåtande 2016-82

Ärende

Kommunstyrelsen beslutade den 24 augusti 2016 att remittera stadsledningskontorets förslag till ny riktlinje för Göteborgs Stads styrande dokument till några nämnder och styrelser däribland Utbildningsnämnden. Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden tillstyrker förslaget till Göteborgs stads riktlinje för styrande dokument. Det nya förslaget innebär en gemensam struktur och fast terminologi som underlättar kommunikationen mellan olika delar av Göteborgs Stads organisation. Förslaget tydliggör också hur dokument förhåller sig till varandra och också ger en tydlig bild av på vilken nivå olika typer av dokument ska beslutas.

Beslut

Utbildningsnämnden tillstyrker förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Expedieras: SLK

Vid protokollet

Britta Ryding

2016-09-27

Justerare

Karin Pleijel

Helene Odenjung

Utdrag ur protokoll fört vid styrelsesammanträde för Göteborgs Stadshus
AB 2016-10-24

Protokollförare



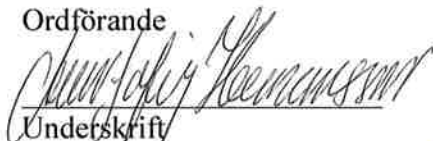
Underskrift



Namnförtydligande

Justeras:

Ordförande



Underskrift



Namnförtydligande

Justeringsperson



Underskrift



Namnförtydligande

§ 8 Yttrande över kommunstyrelsens remiss av förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument (bilaga E)

Johanna Hasselgren föredrog förslag till yttrande över kommunstyrelsens remiss av förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument i enlighet med till kallelsen bifogad handling. Styrelsen förde en diskussion.

Styrelsen beslutade:

1. Att Göteborgs Stadshus AB översänder till kommunstyrelsen yttrande enligt förslaget för beaktande med anledning av remissen av förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument samt
2. Att förklara beslutet omedelbart justerat.

Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad

1. Inledning

Inom Göteborgs Stad gäller, utöver lagar och andra författningar, de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder, bolagsstyrelser och stiftelser egna styrande dokument för sin verksamhet.

Syftet med dessa regler är att nå en ökad tydlighet i stadens styrning, genom att bl.a. fastställa vilka begrepp som ska användas för stadsövergripande styrande dokument inom Göteborgs Stad.

2. Omfattning

Dessa regler omfattar Göteborgs Stads samtliga förvaltningar och de bolag och stiftelser där Göteborgs Stad är förvaltare eller, direkt eller indirekt, utser en majoritet av styrelsen eller motsvarande.

3 Avgränsningar

Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnande styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och styrelser. Budgeten är överordnad andra styrdokument inom stadens verksamhet.

Ett styrande dokument som endast har en berörd adressat är riktat och inte ett stadsövergripande styrande dokument. De riktade styrande dokumenten omfattas inte av dessa regler. Exempel på sådana dokument är reglementen för nämnder, bolagsordningar och ägardirektiv.

Dessa regler omfattar inte lagreglerade styrdokument, t.ex. i kommunallag, plan- och bygglag m.fl. lagar.

4 Begrepp

Stadsövergripande styrande dokument är dokument som berör flera nämnder eller styrelser. Vision, program och plan anger mål och har därför karaktär av färdriktningsdokument. Policy, riktlinjer och regler anger förhållningssätt.

Vision

Visionen är ett strategiskt dokument som talar om ett önskvärt framtida tillstånd för Göteborgs stad. Den övergripande visionen för Göteborgs Stad återfinns i kommunfullmäktiges budget.

Program

Ett program beskriver vad Göteborgs stad ska uppnå inom ett visst område men tar inte någon detaljerad ställning till utförande, prioriteringar eller metoder.

Plan

En plan innehåller konkreta mål eller åtgärder.

Policy

En policy anger principer som kan tjäna som vägledning inom aktuellt område med angivande av övergripande mål eller värden som ska eftersträvas.

Riktlinjer

Riktlinjer konkretiserar policyn och ger vägledning och råd för ställningstaganden inom ett visst område. 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 anger mer i detalj vad som gäller inom ett visst område och ska följas. Avsteg kan efter framställan medges av kommunstyrelsen om det föreligger synnerliga skäl.

4.1 Användning av begreppen policy, riktlinjer och regler

Inom de områden där kommunfullmäktige och kommunstyrelsen antagit policy, riktlinjer eller regler för hela staden får förvaltningar, bolag eller stiftelser inte ha egna dokument med samma begrepp.

Vid behov av egna dokument inom dessa områden ska de benämnas anvisningar eller liknande och vara anpassade så att de inte strider mot kommunfullmäktiges eller kommunstyrelsens beslut.

4.2 Struktur

I rubriken för ett styrande dokument ska anges vilken sorts dokument det är, vilket område det avser och dess omfattning, t.ex. Policy mot mutor för Göteborgs Stad.

I dokumentet ska också närmare anges om det gäller för nämnder och styrelser.

För att säkerställa en enhetlig struktur ska en särskild mall för policy och riktlinjer tillämpas, se bilaga. Genom att använda mallen erhålls en enhetlig struktur vad gäller formatet på dokumentet.

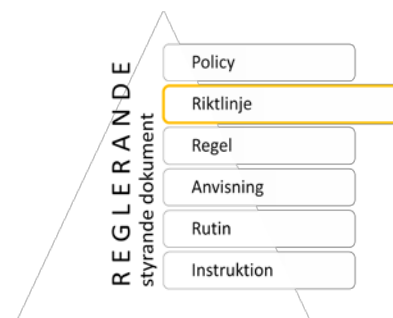
4.3 Ansvar

Varje styrande dokument ska ha en dokumentansvarig tjänsteman, vars befattning ska framgå av dokumentet. Tjänstemannen ska årligen göra en dokumenterad översyn av dokumentet och ange om det behöver förändras eller inte, samt rapportera det till stadsdirektören, som upprättar en samlad redovisning till kommunstyrelsen i samband med behandling av budget.



Göteborgs
Stad

Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument



Beslutad av: Kommunfullmäktige	Gäller för: Stadens nämnder och bolag	Diarienummer: 0521/15	Datum och paragraf för beslutet: xxxxx-xx-xx, § xx
Dokumentsort: Riktlinje	Giltighetstid: Tillsvidare	Senast reviderad: -	Dokumentansvarig: Direktören för ledningsstaben, Stadsledningskontoret

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 ger organisationen förutsättningar för att 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 organisationen inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument

Kommunala föreskrifter

Planerande och reglerande styrande dokument

Normgivning mot enskild

Riktade styrande dokument

Planerande styrande dokument

Reglerande styrande dokument

Innehåll

1. Inledning	5
1.1 Syftet med denna riktlinje	5
1.2 Riktlinjen - en del i styrsystemet.....	5
1.3 Omfattning.....	5
1.4 Bakgrund	5
1.5 Övergångsbestämmelser.....	6
1.6 Avgränsningar och undantag från riktlinjen.....	6
1.7 Stödjande dokument.....	6
1.8 Läsanvisning.....	6
2. Göteborgs Stads struktur för styrande dokument	8
2.1 Kommunala föreskrifter	8
2.2 Planerande och reglerande styrande dokument.....	8
2.3 Insortering av styrande dokument i stadens struktur.....	9
2.4 Dokumentens roll i styrningen	10
3. Vem har rätt att besluta om ett styrande dokument?	11
3.1 Kommunfullmäktige beslutar.....	11
3.2 Nämnd beslutar.....	12
3.3 Bolag beslutar.....	12
3.4 Likalydande beslut av nämnder.....	12
3.5 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen	12
4. Göteborgs Stads kommunala föreskrifter	13
4.1 Normgivning mot enskild.....	13
Lokala föreskrifter	13
Taxor och avgifter.....	14
4.2 Riktade styrande dokument	14
Reglemente	14
Förbundsordning.....	15
Bolagsordning och ägardirektiv.....	15
Arbetsordning	16
Delegationsordning.....	16
Instruktion för förvaltningschef och verkställande direktör	16
5. Göteborgs Stads planerande och reglerande styrande dokument	17
5.1 Skillnaden mellan planerande och reglerande.....	17

5.2 Generellt om beslutsnivåer för planerande och reglerande	17
5.3 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen	18
5.4 Lagstadgade styrande dokument	18
5.5 Planerande styrande dokument.....	18
Kommunfullmäktiges budget är överordnad	18
Uppbyggnaden av övriga planerande styrande dokument.....	19
Vision.....	20
Program.....	20
Planer	21
5.6 Reglerande styrande dokument	22
Policy	23
Riktlinje	23
Regler.....	24
Anvisning.....	24
Rutin	25
Instruktion.....	25
6. Mål i styrande dokument.....	26
6.1 Utgångspunkter	26
6.2 Principer vid målformulering i program och planer.....	26
6.3 Hantering av målkonflikter	27
6.4 Uppföljning av program och planer	27
7. Utformning av styrande dokument.....	28
7.1 Viktiga utgångspunkter	28
7.2 Information som tydligt ska framgå av dokumentet	28
Dokumentets första sida	28
Dokumentets andra sida.....	29
7.3 Dokumentansvar.....	30
7.4 Aktualitetsprövning	30
7.5 Språket.....	30
7.6 Publicering av styrande dokument	31
Samlad publicering av kommunala föreskrifter	31
Publicering på www.goteborg.se	31
Publicering på stadens intranät	32

1. Inledning

1.1 Syftet med denna riktlinje

Syftet med denna riktlinje är att öka tydligheten i användandet och utformandet av styrande dokument. Den 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.

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.

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 i 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 Omfattning

Denna riktlinje gäller tills vidare för Göteborgs Stads samtliga nämnder och styrelser.

1.4 Bakgrund

Denna riktlinje ersätter Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad som antogs av kommunfullmäktige 25 april 2013. Jämfört med regeln inbegriper

denna riktlinje samtliga kategorier och grupper av styrande dokument som beslutas inom Göteborgs Stad.

1.5 Övergångsbestämmelser

Genom kommunfullmäktiges beslut träder denna riktlinje i kraft och ska tillämpas när arbete inleds med att ta fram nya styrande dokument i staden samt vid revidering och uppdatering av redan befintliga styrande dokument.

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 Landsting bör den användas i syfte att undvika särlösningar.

Ytterligare ett undantag från riktlinjens nomenklatur gäller dokument som upprättas i samband med stadens internationella relationer med städer. Exempelvis motsvarar ett positionspapper som har till syfte att reglera och tydliggöra stadens ändamål för relationen med den aktuella staden stadens definition för riktlinje.

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.

1.8 Läsanvisning

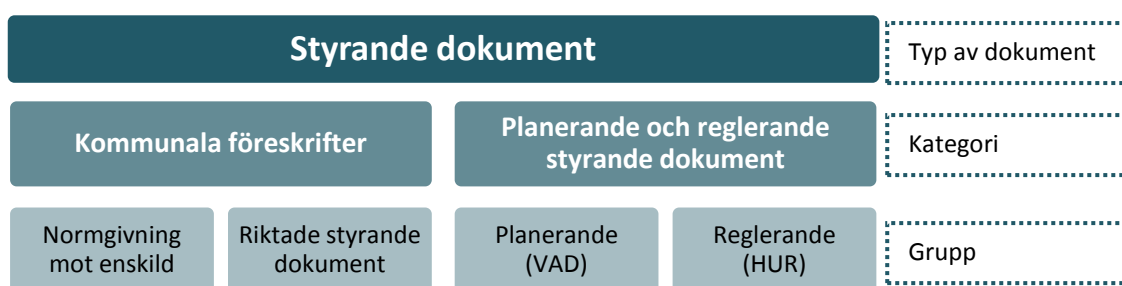
Kapitel 2 Beskriver hur stadens struktur för styrande dokument är uppbyggd.

- 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 mål 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 3 hur stadens olika styrande dokument sorteras in i den nya 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 på ett samlat sätt finnas tillgängliga för allmänheten. Detta ska ske på Göteborgs Stads 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 verksamheten ska utföra sitt arbete och förhålla sig till varandra samt 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.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande (VAD)	Reglerande (HUR)
Lokala föreskrifter	Reglementen	Vision	Policy
Taxor och avgifter	Förbundsordning	Program	Riktlinjer
	Bolagsordning	Planer inkl budget/affärsplan	Regler
	Ägardirektiv		Anvisning
	Arbetsordning		Rutin
	Delegationsordning		Instruktion
	Instruktion för förvaltningschef/ verkställande direktör		

Figur 2. Hur styrande dokument sorteras in i stadens struktur

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 besluta om nämndens/styrelsens inriktningsdokument samt budget/affärsplan för det kommande verksamhetsåret.

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 3 kap 9 §).

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 på en generellt hög nivå.

Kommunfullmäktige är beslutsnivå oavsett vilken driftsform en verksamhet bedrivs i.

De legala förutsättningarna och villkoren för kommunala företag finns i KL 3 kap. 16-17 §. 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 3 kap 9 § eller som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna (KL 3 kap 10 §).

3.2 Nämnd beslutar

1. Nämnd beslutar om styrande dokument som kommunfullmäktige delegerat genom nämndens reglemente eller genom särskilt beslut (KL 3 kap 10 §).
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.

3.4 Likalydande beslut av nämnder

Nämnderna kan i vissa fall även anta gemensamma likalydande styrande dokument inom sina verksamhetsområden. Främst är detta aktuellt för stadsdelsnämnderna då de har gemensamma verksamhetsområden. Som krav gäller att beslutet är likalydande och tas av respektive nämnd. Innan ett ärende kan hanteras enligt denna beslutsgång måste nämnderna säkerställa att ärendet inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

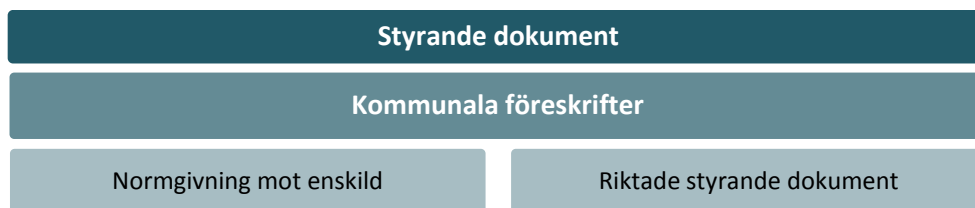
3.5 Igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen

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 tilldelas särskilt ansvar för att ta fram förslag till stadsövergripande styrande dokument för ett visst område.

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, bolag 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 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 med mer detaljerade bestämmelser än i olika författningar.

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 8 kap 3 § 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 3 kap 9-10 §.

I samband med att rätten att ta ut avgifter lagfästes i KL 8 kap 3 b § 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 speciallagsstiftning.

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 nämnder, bolag, 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 nämndsreglementen har kommunfullmäktige beslutat om en gemensam struktur som ska användas.

Reglementen kan även finnas i andra sammanhang. Som exempel kan nämnas olika samrådsorgan (Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor 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 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 det kommunala ändamålet med bolaget. Det kommunala ändamålet ska anges i bolagsordningen.

Genom ett *ägardirektiv* kan kommunfullmäktige ange vad man vill uppnå med bolaget och vilken nytta det förväntas tillföra kommunen och dess invånare. 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. Genom ett ägardirektiv kan bolaget fokusera på att nå målen istället för att fundera på vad som ska uppnås. Det är en väsentlig bas för bolagets arbete med affärsplanen.

I Göteborg har kommunfullmäktige beslutat om Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag. Detta är ett styrande dokument som gäller alla bolagen. Kommunfullmäktige har därutöver även beslutat om ett antal bolagsspecifika ägardirektiv.

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 godkänna bolagsordningen och därefter ska den godkännas av bolagsstämman. För de delägda bolagen ska respektive ägares kommunfullmäktige godkänna bolagsordningen.

Ägardirektiv ska godkännas av kommunfullmäktige och bolagsstämman för att bli gällande. Ett aktieägaravtal ska godkännas av respektive ägares kommunfullmäktige samt av bolagsstämman 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 reglementet. 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. Ett beslut som tas på delegation ska dokumenteras skriftligt och återrapporteras till nämnden.

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

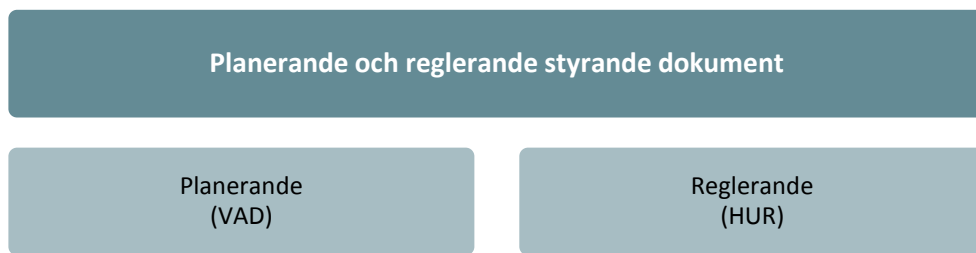
Enligt nämndernas reglementen och bolagens riktlinjer och direktiv ska nämnd/bolagsstyrelse besluta om en instruktion för förvaltningschef/verkställande direktör. I dessa fall är instruktionen ett riktat styrande dokument.

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.

Dokumentet 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 kan anta gemensamma styrande dokument inom sina ansvarsområden. Som krav gäller att beslutet är likalydande och tas av respektive nämnd. Innan ett ärende kan hanteras enligt denna beslutsgång måste nämnderna 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.

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

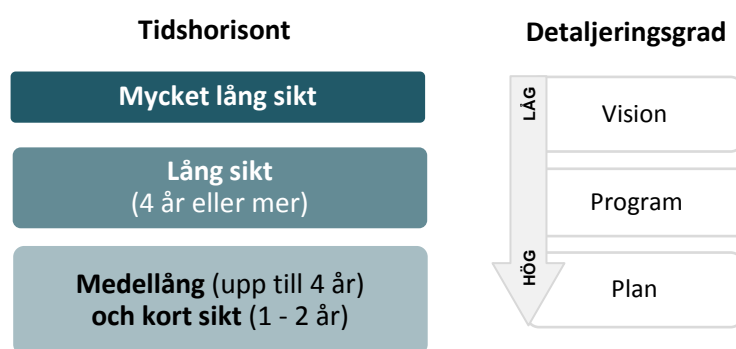
Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och styrelser. Därmed är fullmäktiges budget överordnad alla stadens planerande styrande dokument eftersom den utgör en prioritering av vad som ska genomföras för budgetperioden. Även om en budget 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 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. De är också kommunfullmäktige som antar investeringsplan.

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 tidssättning

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/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.

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.

Den övergripande visionen för Göteborgs Stad återfinns i kommunfullmäktiges budget. Övriga visioner som beslutas i Göteborgs Stad får inte strida mot kommunfullmäktiges vision.

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 enbart 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 tidssatt 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 och aktiviteter i en plan alternativt i en budget/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 finnas indikatorer (mätetal) kopplade till målen. Det ska finnas indikatorer som anger nuläget/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 antas av kommunfullmäktige kan dessa beslutas av nämnd/styrelse.

Uppföljning av program: Det ska tydligt framgå både av programmet och i beslutet vem som ska ansvara för uppföljningen av programmet, när och hur det ska följas upp.

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. 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 tidssatta.

En plan kan innehålla ett fåtal mål med tillhörande indikatorer. Det ska finnas indikatorer som anger nuläget/startläge för att kunna följa utvecklingen. 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 planer som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Stadsövergripande planer ska antas 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 de fall nämnder har behov av en gemensam plan ska planen beslutas likalydande i varje nämnd.

Uppföljning av plan: Det ska tydligt framgå av både planen och i beslutet vem som ska ansvara för uppföljningen av planen, när och hur den ska följas upp.

Inriktningsdokument, budget och affärsplaner

Nämnds och styrelses inriktningsdokument och budget/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/affärsplan.

Utifrån kommunfullmäktiges budget ska varje nämnd och styrelse utarbeta och besluta om ett inriktningsdokument. Det ska ligga till grund när förvaltningen/bolaget utarbetar ett förslag till nämndens/styrelsens egen budget/affärsplan. Den antagna budgeten/affärsplanen utgör sedan nämndens/styrelsens styrning av verksamheten i förvaltningen/bolaget för budgetåret. I budget/affärsplan ska det framgå hur resurserna ska fördelas mellan olika verksamheter inom förvaltningen eller bolaget.

Beslutsnivå: Inriktningsdokument ska beslutas av nämnd/styrelse. Dokumentet ska antas innan nämnden/styrelsen beslutar om sin budget/affärsplan.

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 hierariskiska 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.

Detaljeringsgrad



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. Vid behov kan en policy konkretiseras genom underliggande reglerande styrande dokument, till exempel riktlinjer. En policy ska inte innehålla mål. Policyn gäller tillsvidare men ska aktualitetsprövas regelbundet.

Beslutsnivå: Kommunfullmäktige ska anta stadsövergripande policies.

Fullmäktige ska även anta policies som är av principiell beskaffenhet eller är av större vikt.

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

I de fall nämnder har behov av en gemensam policy ska policyn beslutas likalydande i varje nämnd. 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, rättsäkert 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 anta riktlinjer som är av principiell beskaffenhet eller är av större vikt.

Kommunstyrelsen kan utfärda stadsövergripande riktlinjer som erfordras med hänsyn till kraven på likabehandling och rättsäkerhet (kommunstyrelsens reglemente 2 kap 3 §). 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) ska 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) ska 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 policys 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 fall nämnder/förvaltningar har behov av en gemensam anvisning ska dokumentet beslutas likalydande i varje nämnd/förvaltning.

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. Mål i styrande dokument

6.1 Utgångspunkter

Det är enbart i program och planer, inklusive budget/affärsplan, verksamhetsplaner och enhetsplaner och tillhörande inriktningsdokument, som mål utformas och beslutas. Reglerande styrande dokument ska inte innehålla mål. Endast i de fall då det finns särskilda behov av att referera till ett mål kan detta ingå, då med hänvisning till det styrande dokument vari målet finns angivet.

Mål är viktiga bärare av styrinformation som får stort genomslag i vad verksamheten prioriterar och följer upp. Därför är det särskilt angeläget att säkerställa att dessa värnar grundläggande principer utifrån demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och mot diskriminering.

Målen i kommunfullmäktiges budget utgör fullmäktiges övergripande prioritering för året och ofta även för mandatperioden. Nämnder och styrelser ska värdera och anpassa målen i sitt inriktningsdokument. I inriktningsdokumentet ska tydligt framgå hur målen ska uppnås. Förvaltningar och bolag ska sedan ta fram ett budgetförslag med konkreta och kvantifierbara mål med beskrivning hur de ska nås.

Mål i program och planer ska stödja kommunfullmäktiges visioner. Återanvänds mål från kommunfullmäktiges budget eller i nämndens/styrelsens budget/affärsplan ska det framgå i dokumentet vilket budgetår som avses.

6.2 Principer vid målformulering i program och planer

Vid formulering av mål i ett program eller en plan gäller följande principer:

- Den som upprättar ett planerande styrande dokument ska ta hänsyn till att en verksamhet i Göteborgs Stad totalt sett har en stor mängd styrsignaler att beakta. Antalet mål ska hållas nere.
- Finns det redan befintliga mål för området eller tangerande områden ska dessa mål hänvisas till i första hand. Målen kan exempelvis finnas i nationella och regionala styrdokument samt i kommunfullmäktiges, nämndens eller styrelsens budget/affärsplan.
- Nya mål ska vara förenliga med befintliga mål för området.
- 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.

- Målkonflikter med andra planerande styrande dokument och dess målsättningar ska undvikas och hanteras i beredningen före beslut, se 6.3.
- 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 affärsplan utan att innebörden misstolkas. 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.
- Operativa mål ska vara uppföljningsbara. Det sker lämpligast genom att även ange mått/indikatorer med störst relevans och värde för att följa graden av måluppfyllelse. Ett fåtal mått/indikatorer per mål bör eftersträvas.

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 bäst hanterat målkonflikten. Det ska framgå av tjänsteutlåtandet hur samråd har skett och hur målkonflikten har hanterats.

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 klassas 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.

När förslaget till program eller plan ska beredas i kommunfullmäktige, nämnd eller styrelse ska det av beslutet 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 checklista vid framtagandet av planerande styrande dokument respektive reglerande styrande dokument. Stadsledningskontoret ansvarar för dessa checklistor samt för mallar att 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 policy och riktlinje för grafiska profilen 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 Landsting. 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 eller förvaltningar krävs att dokumentet antas i respektive

nämnd/förvaltning. Det innebär att samma dokument har olika namn beroende på vilken nämnd eller förvaltning som har antagit dokumentet. Exempelvis: Stadsdelsnämnd X policy för (område) xxx. Stadsdelsnämnd Y policy för (område) xxx, och så vidare. För att tydliggöra att flera nämnder/förvaltningar antagit samma styrande dokument bör det under dokumentets huvudrubrik anges: ”likalydande för stadsdelsnämnd 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 för 2016 – 2021”

Exempel på namnsättning:

Är det ett stadsövergripande dokument ska Göteborgs Stad alltid ingå i namnsättningen.

För stadsövergripande: ”Göteborgs Stads riktlinje för...”

Är det ett dokument som enbart gäller en nämnd eller styrelse ska nämndens/styrelsens alltid ingå i namnsättningen.

För enskild nämnd/bolag: ”Nämnd X/Bolag X riktlinje för...”

Är det fler nämnder som antar samma dokument ska det även framgå av dokumentets namnsättning. Är det många nämnder sker det lämpligast i underrubrik till namnsättningen.

Likalydande beslut i nämnd: ”Stadsdelsnämnd Y policy för ...
likalydande för stadsdelsnämnd X,
Y och Z”

Dokumentets andra sida

För stadens alla styrande dokument ska det på dess andra sida enligt tabellmallen nedan finnas följande uppgifter:

- Vilken organisatorisk avdelning/enhet som upprättat dokumentet
- Beslutande instans (exempel: nämnd, kommunfullmäktige, styrelse)
- Gäller för (exempelvis vilken/vilka nämnd/styrelse som dokumentet gäller för). Om det är stadsövergripande anges ” Stadens nämnder och styrelser

- Diarienummer
- Datum för beslutstillfället (år-mån-dag) och dess paragraf i protokollet om dokumentet har beslutats politiskt
- Vilket sorts dokument det är (exempel reglemente, program, policy)
- Giltighetstid – från och med och till och med (år-mån-dag)
- Senast beslutsdatum för revidering som har gjorts (år-mån-dag)
- Dokumentansvarig där befattning och avdelning/enhet anges

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

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 förvaltningen eller bolaget och dennes befattning ska framgå av dokumentet. Den dokumentansvarige ansvarar för att det styrande dokumentet 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, att det efterlevs och följs upp. Dokumentansvarig ska säkerställa att uppföljning av program och planer sker enligt kommunfullmäktiges, nämndens/styrelsens eller enligt förvaltningens/bolagets beslut.

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 3 kap 30 § 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)

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.