

Granskning av styrning genom övergripande styrdokument

Södertälje kommun



Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Genomförande och avgränsning	4
3.	Utgångspunkter för granskningen	5
3.1	Kommunallagen (2017:725).....	5
3.2	Lagstiftning som innehåller krav på att specifika styrdokument upprättas inom kommunerna	5
3.3	Mål och budget 2023-2025 med bilagor	5
3.4	Kommunstyrelsens reglemente	5
3.5	Kommunstyrelsens kontor har påbörjat en översyn av samtliga kommunövergripande styrdokument	6
4.	Resultat av genomförd granskning	7
4.1	Rutiner och direktiv för hantering av styrande dokument	7
4.1.1	Kommunövergripande styrdokument i Södertälje kommun regleras i riktlinjer beslutade av kommunstyrelsen	7
4.1.2	Kommunstyrelsen har beslutat om en riktlinje som reglerar utformningen av delegationsordningar	8
4.1.3	Det finns inga specifika rutiner för gallring av styrdokument, men gallring kan komma att genomföras i samband med pågående översyn	9
4.1.4	Vår bedömning	10
4.2	Genomgång av styrdokument och författningssamling	11
4.2.1	Styrdokument	11
4.2.2	Författningssamling.....	12
4.2.3	Delegationsordningar	13
4.2.4	Lagstadgade dokument	14
4.2.5	Vår bedömning	16
4.3	Förankring och uppföljning av styrdokument	17
4.3.1	Förankring av styrdokument hanteras till stor del av kontoren	17
4.3.2	Vår bedömning	18
	Svar på revisionsfrågor	19
5.	Bilaga	21
	Källförteckning	21

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat styrningen genom kommunövergripande styrdokument. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har etablerat en ändamålsenlig styrning med styrande dokument.

Vår sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak har etablerat en ändamålsenlig styrning genom kommunövergripande styrdokument. Kommunstyrelsen har fastställt riktlinjer för hanteringen av kommunövergripande styrdokument och vi bedömer att dessa i huvudsak är ändamålsenliga. Det framgår tydligt av riktlinjerna vilken instans som har att besluta om olika typer av kommunövergripande styrdokument och att dessa dokument ska ha en dokumentansvarig. Vi noterar dock att styrdokumentens hierarki och hur eventuella konflikter mellan styrdokument ska hanteras inte framgår av riktlinjerna. Riktlinjerna innehåller inte heller några särskilda gallringsrutiner, utöver att utgångna styrdokument ska tas bort från kommunens hemsida. Det finns i övrigt inte heller några andra rutiner för gallring av obsoleta styrdokument.

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en kartläggning av kommunens kommunövergripande styrdokument och bedömt dessa utifrån bland annat om de är utgångna och utifrån riktlinjerna för kommunövergripande styrdokument. Kartläggningen har visat på att flera styrdokument i kommunen antingen saknar utgångsdatum eller har gått ut. Dessa styrdokument har i huvudsak upprättats innan nuvarande riktlinjer fastställdes, men kartläggningen har även visat på att relativt nyligen upprättade styrdokument i vissa fall avviker från riktlinjerna. Vid granskningstillfället pågick en översyn inom kommunstyrelsens kontor av kommunens styrdokument. Vi är positiva till denna översyn och ser att den erbjuder en möjlighet för kommunen att gallra obsoleta styrdokument och åtgärda styrdokument med avvikelser från riktlinjerna.

Granskningen har också visat på att kommunstyrelsens arbete med att säkerställa att de kommunövergripande styrdokumentens förankras har positiva aspekter men också är behäftat med risker. Det finns en process för att förbereda förankring i samband med beredningen av nya styrdokument, vilket är positivt. Det är dock kontorens ansvar att tillse att styrdokument är förankrade genom verksamheterna, och förankringen av styrdokument är därmed beroende av kontorens enskilda rutiner. Vissa mer omfattande styrdokument innefattar en kommunikationsplan, men detta gäller inte samtliga styrdokument och det finns ingen kommungemensam systematik för förankringen av styrdokument. Information om hur styrdokument ska följas upp ska enligt kommunens riktlinjer ingå i styrdokument, men kartläggningen har visat på att detta inte alltid ingår. Därutöver är det också oklart hur äldre styrdokument ska följas upp. Att uppföljningen kopplas till ansvaret för specifika styrdokument innebär också att uppföljningen till stor del är beroende av att det finns en dokumentansvarig.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att säkerställa att:

- ▶ Det upprättas en samlad bild av vilka kommunövergripande styrdokument som är gällande i kommunen, exempelvis genom en kontinuerligt uppdaterad lista över giltiga kommunövergripande styrdokument.
- ▶ Samtliga kommunövergripande styrdokument följer riktlinjerna för kommunövergripande styrdokument.
- ▶ Pågående översyn av kommunövergripande styrdokument omhändertas av kommunstyrelsens kontor.
- ▶ En regelbunden uppföljning av kommunövergripande styrdokument genomförs, med rutiner för gallring av obsoleta styrdokument.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Vid sidan av de lagar och regler som gäller för det kommunala uppdraget och som reglerar den kommunala kompetensen fastställer kommunen ett antal strategiska styrdokument som på olika nivåer styr och påverkar den egna verksamheten. I Södertälje kommuns författningssamling förekommer reglementen, arbetsordningar, regler, planer, allmänna bestämmelser, föreskrifter, riktlinjer, tillämpningsanvisningar. Vidare finns även styrande dokument i form av strategier, policys, riktlinjer, planer, program med mera som är beslutade av kommunstyrelsen eller nämnderna. För att dessa styrdokument ska kunna ha en ändamålsenlig roll i kommunens verksamhet är det väsentligt att de har tydliga ägare och aktualitetsprövas inom angivna tidsramar. Om så inte sker finns en risk att styrande dokument inte uppdateras och tappar relevans över tid.

Enligt kommunstyrelsens reglemente har kommunstyrelsen ett ansvar att leda kommunens verksamhet genom att utöva samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.

Med anledning av ovanstående har revisorerna beslutat granska kommunstyrelsens och nämndernas styrning genom styrande dokument.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge revisorerna underlag att bedöma om kommunstyrelsen har etablerat en ändamålsenlig styrning med styrande dokument.

Följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

- ▶ Finns det fastställda direktiv eller rutiner för upprättande och hantering av styrande dokument?
 - Är styrdokumentens hierarki tydligt dokumenterad?
 - Är det tydligt vilken instans som har att fastställa olika typer av styrdokument?
 - Är det tydligt vem som är ansvarig för att tillse att styrdokument är uppdaterade och relevanta?
 - Finns fungerande rutiner för gallring av obsoleta styrdokument?
- ▶ Är styrdokumenterna aktuella, uppdaterade och i enlighet med kommunens regler för styrdokument?
- ▶ Säkerställer kommunstyrelsen att kommunen har upprättat de styrdokument den enligt lag måste upprätta?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt att de kommungemensamma styrdokumenterna är förankrade i kommunens verksamheter?
 - Kommuniceras riktlinjer och policys på ett ändamålsenligt sätt för att göra dem kända i verksamheterna?
 - Finns det en ändamålsenlig uppföljning av tillämpningen av riktlinjer och policydokument samt hantering av avvikelser?

2.3 Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Lagstiftning som innehåller krav på att specifika styrdokument upprättas inom kommunerna
- ▶ Mål och budget 2023-2025 med bilagor
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente

2.4 Genomförande och avgränsning

Granskningen har omfattat kommunstyrelsen.

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning och intervjuer med kommunens kanslichef samt enhetschef och utredare vid enheten för utredning och hållbarhet vid kommunstyrelsens kontor.

I granskningen har också kartlagts vilka övergripande styr- och policydokument som finns i kommunen samt dokumentens följsamhet till kommunens regler för styrdokument. Granskningen har inte omfattat en kvalitativ innehållsanalys av dokumenten.

3. Utgångspunkter för granskningen

3.1 Kommunallagen (2017:725)

I kommunallagens tredje kapitel behandlas kommunernas organisation och verksamhetsformer. Enligt kommunallagen beslutar fullmäktige i ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annan större vikt. Bland dessa finns ärenden rörande årsredovisning och ansvarsfrihet. Av lagens 6 kap. 13 § framgår att kommunstyrelsen ska bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige, med de begränsningar som framgår av lagens 5 kap. 29-33 §§¹.

Lagen stadgar att en kommun ska ha en budget, en arbetsordning för fullmäktige och reglementen för nämnderna. Utöver dessa dokument reglerar inte kommunallagen vilka styrdokument en kommun ska ha, hur de utformas eller följs upp.

3.2 Lagstiftning som innehåller krav på att specifika styrdokument upprättas inom kommunerna

Inom vissa områden finns specifik lagstiftning gällande styrande dokument för kommunens verksamhet. Dessa innefattar exempelvis att kommuner enligt plan- och bygglagen (2010:900) ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Vidare redogörelse för krav på styrdokument enligt lagstiftning framgår i samband med genomgång av dessa i granskningen, se avsnitt 5.2.3.

3.3 Mål och budget 2023-2025 med bilagor²

Kommunens mål och budget innehåller inga mål specifikt avseende utvecklingen eller hanteringen av styrdokument. Av mål och budget framgår dock att kommunstyrelsen ska stärka och utveckla sin uppsiktsplikt och strategiska styrning av kommunkoncernen.

3.4 Kommunstyrelsens reglemente

*Reglementen för kommunstyrelsen och nämnderna*³ beskriver kommunstyrelsen som kommunens ledande förvaltningsorgan. Kommunstyrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen. Kommunstyrelsen ansvarar också för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls.

Därutöver ska kommunstyrelsen bland annat leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Kommunstyrelsen ska också bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige i enlighet med kommunallagen. Om inte fullmäktige har beslutat något annat, avgör kommunstyrelsen hur de ärenden som fullmäktige ska handlägga ska beredas.

¹ Dessa begränsningar avser beslut om att hålla val, ändring av mandattid eller antal ledamöter för en nämnd, beslut om att hålla extra val, behandling av revisionsberättelse samt beslut i brådskande ärenden.

² Beslutad av kommunfullmäktige 2022-12-19 § 99

³ Beslutad av kommunfullmäktige 2023-02-06 § 5

3.5 Kommunstyrelsens kontor har påbörjat en översyn av samtliga kommunövergripande styrdokument

Vid granskningstillfället pågår en översyn av kommunövergripande styrdokument i kommunen. Uppdraget ska enligt uppdragsplaneringen rapporteras till kommunledningsgruppen november 2023 och ändringar kopplade till styrdokument föreslås och genomförs under perioden november 2023 - april 2024, med uppföljning av arbetets status maj 2024. Denna genomförs på stadsdirektörens uppdrag. Avdelningen för administration och utredning på kommunstyrelsens kontor har fått i uppdrag att ta fram en struktur för och samordna översynen. Det främsta syftet med översynen är att identifiera om det finns kommunövergripande styrdokument som inte är relevanta och att i sådant fall verka för att de gallras. Därutöver ämnar också översynen skapa en samlad bild av de kommunövergripande styrdokumenterna som finns och identifiera om det finns styrdokument som kan slås ihop för en effektivare styrning.

Översynen omfattar styrdokument som riktar sig till fler än en nämnd, och eventuellt bolag, och som ska antas av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller koncernstyrelsen. Politiskt beslutade styrdokument som endast berör en nämnd och styrdokument som är fastställda på förvaltningsnivå ingår inte i översynen.

4. Resultat av genomförd granskning

4.1 Rutiner och direktiv för hantering av styrande dokument

4.1.1 Kommunövergripande styrdokument i Södertälje kommun regleras i riktlinjer beslutade av kommunstyrelsen

Hantering av övergripande styrdokument i Södertälje kommun regleras i *Riktlinjer för kommunövergripande styrdokument*⁴. Dokumentet syftar till att ge stöd och vägledning vid framtagande, uppföljning och revidering av kommunövergripande styrdokument. Riktlinjen gäller för styrdokument som riktar sig till fler än en nämnd, och eventuellt bolag, och som antas av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och koncernstyrelsen. Enligt riktlinjen ska styrdokument som gäller för bolagen antas av koncernstyrelsen. Riktlinjen innefattar dock inte kommunens författningssamling⁵, delegationsordningar eller styrdokument på nämndnivå. Av intervju har framkommit att olika kontor i den kommunala förvaltningen har efterfrågat riktlinjer för utformning av styrande dokument som beslutas av nämnderna själva. Sådana har dock vid granskningstillfället inte upprättats.

Det övergripande styrdokumentet för kommunens verksamhet är *Mål och budget*. I det fall konflikt skulle uppstå mellan *Mål och budget* och andra styrdokument i kommunen gäller *Mål och budget*. Utöver *Mål och budget* finns ett antal styrdokument som är reglerade i lag eller genom andra nationella eller internationella krav. Därutöver finns styrdokument som kommunen själv väljer att ta fram inom olika områden för att förtydliga en viljeriktning eller ett förhållningssätt till något. Riktlinjen för kommunövergripande styrdokument betonar att det är viktigt att kompletterande styrdokument hålls aktuella och är kända i organisationen. I tabellen nedan presenteras de olika typerna av kommunövergripande styrdokument i kommunen som presenteras i riktlinjen för kommunövergripande styrdokument.

Typ av dokument	Syfte	Mål	Aktivitet/åtgärder	Giltighet	Uppföljning	Aktualitetsprövning och revidering	Beslutande organ
Strategi	Aktiverande ⁶	Ja	Nej	4 år	Årligen	Vart fjärde år	KF
Handlingsplan	Aktiverande	Ja	Ja	1-4 år	Årligen	Som minst vart fjärde år	KS/ Koncernstyrelsen ⁷
Policy	Normerande ⁸	Nej	Nej	Tills vidare	Vid behov	Vid behov	KF
Riktlinjer	Normerande	Nej	Nej	Tills vidare	Vid behov	Vid behov	KS/ Koncernstyrelsen

⁴ Beslutad av kommunstyrelsen 2020-05-20 § 95

⁵ I författningssamlingen ingår reglementen för kommunens nämnder och vilket ansvarsområde varje nämnd har, samt lokala ordningsföreskrifter som kommunen utfärdar för den allmänna ordningen och säkerheten på allmän plats.

⁶ Anger händelser eller situationer som kommunen vill åstadkomma genom egna initiativ.

⁷ I de fall där bolagen är berörda tas beslut i koncernstyrelsen

⁸ Reglerar befintlig verksamhet och kommunens förhållningssätt till en given situation.

Den hierarkiska relationen mellan dessa nivåer av styrdokument exempelvis vilket dokument som tar prioritet vid konflikt mellan två styrdokument, utöver att *Mål och budget* tar prioritet, tydliggörs inte i riktlinjen. Enligt uppgift ingår det dock i beredningen av nya styrdokument att säkerställa att dokumentet inte är i konflikt med befintliga styrdokument.

Av riktlinjerna framgår krav på utformning av styrdokument. Styrdokumenten ska följa kommunens rapportmall och i samtliga styrdokument ska det finnas en ruta som innehåller uppgifter om:

- ▶ Vilken dokumenttyp det är
- ▶ Vilket diarienummer dokumentet har
- ▶ Vem som har fastställt dokumentet
- ▶ När dokumentet fastställts
- ▶ Hur länge dokumentet gäller
- ▶ Ansvarig nämnd för uppföljning och revidering (detta kan vara kommunstyrelsen eller någon annan nämnd)
- ▶ Vilket kontor respektive avdelning/enhet som är dokumentansvarig
- ▶ Vilka dokument det nya styrdokumentet ersätter, med hänvisning till dokumentnamn och diarienummer

I styrdokumentets inledande avsnitt ska det tydligt framgå:

- ▶ Vilka dokumentet gäller för (nämnder/bolag)
- ▶ System för uppföljning, t.ex. i årsredovisning eller särskilt bokslut (såsom miljöbokslut)

Varje styrdokument ska ha en dokumentansvarig⁹ som ansvarar för att:

- ▶ Information går ut om att styrdokumentet har beslutats, inklusive att det läggs ut på kommunens webbplatser (intern och extern)
- ▶ Uppföljning, aktualitetsprövning och revidering sker enligt plan
- ▶ Uppdaterat/reviderat styrdokument läggs ut på kommunens webbplatser
- ▶ Vid behov initiera beslut om förlängd giltighetstid eller om upphävande i förtid
- ▶ Styrdokumentet tas bort från kommunens webbplatser när det upphör

Intervjuade har beskrivit att det har efterfrågats en specifik mall för utformande av de kommunövergripande styrdokumenten. Intervjuade menar dock att en sådan mall vore överflödigt då riktlinjerna beskriver vad som är det viktiga i utformningen av styrdokumenten och att en alltför detaljerad mall skulle riskera vara opraktiskt för syftet. Därutöver har avdelningen för administration och utredning också bistått med att vid behov förklara riktlinjen och hur styrdokument ska utformas.

4.1.2 Kommunstyrelsen har beslutat om en riktlinje som reglerar utformningen av delegationsordningar

Hanteringen av nämndernas delegationsordningar regleras i *Riktlinje för delegationsordningar*¹⁰. Syftet med dokumentet är att skapa grund för mer enhetliga delegationsordningar i kommunen, samt säkerställa att delegationsordningarna hålls

⁹ Dokumentansvarig ska vara ett kontor, eventuellt avdelning, men inte en funktion eller en person.

¹⁰ Beslutad av kommunstyrelsen 2021-04-30 § 80.

aktuella. Av riktlinjen framgår ett antal ställningstaganden som ska hanteras på samma sätt i alla kommunens delegationsordningar, bland annat:

- ▶ En text om vad som utmärker verkställighet¹¹ inom nämndens område och som tydliggör skillnaden mellan verkställighet och beslut (som förutsätter formell delegation) bör finnas med i de inledande avsnitten av delegationsordningen.
- ▶ Det är lämpligt att i nämndens delegationsordning ange former för anmälan av delegationsbeslut.
- ▶ Delegationsordningar i kommunen ska följa en gemensam struktur.

Varje nämnd har ansvar för att delegationsordningen är ett aktuellt, levande dokument och att det stämmer överens med det som faktiskt sker i verksamheten. Kontoren säkerställer att delegationsordningarna är kända i organisationen och att de efterlevs. Enligt riktlinjerna ska nämnderna vartannat år, med start 2021, besluta om revidering av respektive delegationsordning med nya beloppsgränser och förändringar i organisationen med mera. Kommunstyrelsens kontor kan utgöra stöd i arbetet med revidering av delegationsordningar.

Det finns också en mall för utformningen av delegationsordningar, *Mall Delegationsordning*¹². Denna är baserad på riktlinjerna och innehåller ett specifikt format för utformningen av delegationsordningarna. Exempelvis framgår en text rörande redovisning av delegation och en text som beskriver vad som utgör verkställighet.

Utöver riktlinjerna för delegationsordningar har kommunen inga riktlinjer eller liknande för utformningen av styrdokument i kommunens författningssamling, det vill säga reglementen och lokala ordningsföreskrifter.

4.1.3 Det finns inga specifika rutiner för gallring av styrdokument, men gallring kan komma att genomföras i samband med pågående översyn

Utöver vad som framgår i riktlinjerna för kommunövergripande styrdokument, det vill säga att dokumentansvarig ansvarar för att styrdokument tas bort från kommunens webbplatser när de upphör och vid behov om beslut för upphävande av styrdokument i förtid, framgår inte några rutiner eller instruktioner för gallring av styrdokument.

Som en del av den pågående översynen av övergripande styrdokument (se avsnitt 4) har avdelningen för administration och utredning skickat ut ett frågeformulär till kommunens förvaltnings olika kontor avseende hantering av övergripande styrdokument. I denna ingår bland annat en fråga om kontoret har några kommunövergripande styrdokument som inte längre fyller en funktion, en fråga om kontoret ser att några kommunövergripande styrdokument skulle kunna slås ihop och en fråga om kontoret har några kommunövergripande styrdokument vars giltighetstid har gått ut men som fortfarande är relevanta. Kontoret kan även komma med förslag på åtgärder till dessa frågor. I ett missiv tillhörande frågeformuläret framgår även att kontoret bör utvärdera om det har några kommunövergripande styrdokument där giltighetstiden har löpt ut men som fortfarande finns tillgängliga på kommunens externa webbplats eller på kommunens intranät, vilka i sådana fall bör tas bort.

Denna översyn utgår från ett specifikt uppdrag från kommundirektören under 2023 och 2024 och utgör inte ett återkommande moment i kommunens verksamhet.

¹¹ En aktivitet som inte innebär någon möjlighet för tjänsteperson att göra en självständig bedömning. Sådana aktiviteter innebär inte beslut och behöver således inte delegeras.

¹² Beslutad av kommunstyrelsen 2021-12-15 § 230

4.1.4 Vår bedömning

Vi bedömer att det i huvudsak finns fastställda direktiv eller rutiner för upprättande av styrande dokument. Kommunstyrelsen har beslutat om riktlinjer som täcker in kommunövergripande styrdokument som beslutas av kommunstyrelsen, koncernstyrelsen och kommunfullmäktige, samt riktlinjer för utformningen av delegationsordningar. Detta innebär att det inte finns rutiner eller direktiv för upprättande av övriga författningar i kommunen, såsom reglementen och lokala ordningsföreskrifter.

Vår bedömning är därutöver att det delvis finns fastställda direktiv eller rutiner för hanteringen av styrande dokument. Riktlinjerna ger en övergripande bild av hur de kommunövergripande styrdokumenterna ska hanteras. Vi gör dock bedömningen att styrdokumentens hierarki inte är tydligt dokumenterad. Av riktlinjerna framgår endast att kommunens *Mål och budget* har prioritet framför andra styrdokument. Vår bedömning är att det finns utrymme för tydliggöranden exempelvis rörande hur en konflikt mellan handlingsplan och riktlinje, vilka enligt riktlinjerna båda ska beslutas av kommunstyrelsen, ska hanteras.

Vidare bedömer vi att det är tydligt vilken instans som har att fastställa olika typer av styrdokument. I riktlinjerna framgår en tydlig uppdelning mellan de olika dokumenttyperna och om det är kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen som ska besluta. Vi noterar dock att detta endast rör kommunövergripande styrdokument och att det inte finns några kommungemensamma bestämmelser för hur nämndernas egna styrdokument ska utformas eller vilken instans de ska beslutas i. Vi noterar också att styrdokument som ska gälla för bolagen enligt riktlinjen ska antas av koncernstyrelsen, vilket i vår bedömning inte tillräckligt för att ett styrdokument ska gälla för bolagen. I stället bör styrdokument som gäller för bolagen antas av kommunfullmäktige och föras över i som ägardirektiv till bolagen via bolagsstämma.

Det är i vår bedömning också tydligt vem som är ansvarig för att tillse att styrdokument är uppdaterade och relevanta. I riktlinjerna framgår att varje styrdokument ska ha ett dokumentansvarigt kontor, alltså inte en i styrdokumentet utpekad ansvarig person eller funktion. Detta är i vår bedömning en ändamålsenlig fördelning då ansvar fördelat till en specifik person eller funktion lätt kan tappa relevans vid personalomsättning eller organisatoriska förändringar. Detta innebär dock samtidigt högre krav på kontoren att ha uppsikt över sina styrdokument, med egna ändamålsenliga rutiner för hanteringen av och ansvar för att uppdatera styrdokument. Om sådana rutiner saknas ser vi en risk för att ansvaret inte omhändertas på respektive kontor.

Vi bedömer därutöver att det inte finns fungerande rutiner för gallring av obsoleta styrdokument. Av riktlinjerna för kommunövergripande styrdokument framgår endast en övergripande instruktion om att utgångna styrdokument ska tas bort från kommunens hemsida. Då riktlinjen endast gäller för styrdokument som etablerats efter att riktlinjen började gälla ser vi en risk att äldre styrdokument som bör gallras inte inkluderas. I samband med pågående översyn av kommunövergripande styrdokument kan gallring komma att genomföras, vilket är positivt, men då detta är kopplat till ett specifikt uppdrag från kommundirektören snarare än ett återkommande moment är vår bedömning att det inte kan betraktas som en fungerande rutin för gallring. Vår bedömning inom detta område bör också särskilt beaktas med hänsyn till resultatet av vår genomgång av de kommunövergripande styrdokumenterna (se avsnitt 5.2). Denna har visat på att flera styrande dokument har funnits tillgängliga trots att de har gått ut.

4.2 Genomgång av styrdokument och författningssamling

4.2.1 Styrdokument

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en kartläggning av kommunens styrdokument utifrån om de är aktuella, uppdaterade och i linje med kommunens regler för styrdokument.

Det finns ingen sammantagen lista över alla styrdokument i kommunen. I samband med den pågående översynen av kommunövergripande styrdokument har kommunstyrelsens kontor dock genomfört en sammanställning av de kommunövergripande styrdokumenten. Merparten av dessa har funnits tillgängliga på kommunens externa hemsida¹³, men vissa styrdokument har inte funnits tillgängliga på hemsidan. Vi har granskat de styrdokument som förekommer i denna sammanställning. Denna kartläggning inkluderar inte de dokument som finns i kommunens författningssamling, exempelvis delegationsordningar, reglementen och föreskrifter.

För kartläggningen har vi delat upp styrdokumenten i två kategorier, styrdokument som är beslutade innan nuvarande riktlinjer för kommunövergripande styrdokument beslutades, det vill säga efter 2020-05-20, och styrdokument som är beslutade efteråt. Samtliga styrdokument har bedömts utifrån om:

- ▶ De har en utpekad dokumentansvarig - exempelvis ett kontor, en enhet eller en avdelning.
- ▶ De har en utpekad giltighetstid. Detta inkluderar om det framgår att dokumentet gäller tills vidare.
- ▶ Giltighetstiden har gått ut.
- ▶ Beslutsinstans framgår.

Därutöver har de styrdokument som upprättats efter att nuvarande riktlinjer för styrdokument beslutades även bedömts utifrån om:

- ▶ De har fel beslutsinstans utifrån riktlinjerna.
- ▶ Det förekommer övriga avvikelser från riktlinjerna - exempelvis om diarienummer saknas eller om det inte framgår vilka dokumentet gäller för.

Styrdokumenten som har upprättats efter nuvarande riktlinjer trädde i kraft bedöms således utifrån nuvarande riktlinjer. Övriga styrdokument har bedömts utifrån en allmän målsättning om ändamålsenlighet, det vill säga att styrdokument bör ha en giltighetstid, dokumentansvarig och det bör tydligt framgå vem som beslutat om det. Detta är dock inte utifrån ett specifikt kriterium eller krav.

I tabellen nedan framgår kartläggningen av styrdokument, med noterade avvikelser för de två kategorierna. Samma dokument kan alltså förekomma på flera rader. För dokumenten som upprättats innan nuvarande riktlinjer beslutades är de sista två bedömningsgrunderna inte applicerbara då de utgår ifrån riktlinjerna.

¹³ [Styrande dokument - Södertälje kommun \(sodertalje.se\)](https://www.sodertalje.se/styrande-dokument)

När styrdokumentet upprättades	Efter nuvarande riktlinjer beslutades	Innan nuvarande riktlinjer beslutades
Totalt antal styrdokument	23	36
Ansvarig saknas	2	14
Giltighetstid saknas	3	20
Giltighetstid utgången	0	9
Beslutsinstans saknas	3	10
Fel beslutsinstans	2	Inte applicerbart
Övriga avvikelser från kommunens riktlinjer	10	Inte applicerbart

Huvudsakliga iakttagelser utifrån kartläggningen:

- ▶ Merparten av styrdokument som har upprättats innan nuvarande riktlinjer saknar information om giltighetstid. Dessa saknar relativt ofta också information om dokumentansvarig och beslutsinstans.
- ▶ Åtta styrdokument, samtliga upprättade innan nuvarande riktlinjer beslutades, har inte uppdaterats inom dokumentets angivna giltighetstid.
- ▶ Tio styrdokument som upprättats efter nuvarande riktlinjer har någon form av avvikelse från riktlinjerna utöver avvikelser relaterade till dokumentansvar, beslutsinstans eller giltighetstid. Dessa avvikelser avser i huvudsak avsaknad av information om system för uppföljning av styrdokumentet.
- ▶ Två styrdokument har beslutats av, i enlighet med riktlinjerna, fel instans. Handlingsplan för funktionshinderfrågor har beslutats av kommunfullmäktige. Inriktning för folkbibliotekens strukturutveckling 2023-2026 (vilket är en handlingsplan) har beslutats av kultur- och fritidsnämnden samt kommundelsnämnderna. Båda styrdokumenterna borde enligt riktlinjerna ha beslutats av kommunstyrelsen.

4.2.2 Författningssamling

Vi har även genomfört en kartläggning av kommunens författningssamling. Det finns ingen lista över samtliga författningar utan vi har granskat de dokument som finns tillgängliga på kommunens webbplats för författningssamlingen¹⁴.

Denna kartläggning innefattar inte nämndernas delegationsordningar, då dessa är reglerade i ett eget styrdokument och därmed bedöms separat. Författningssamlingen i övrigt är inte reglerad i något styrdokument. Kartläggningen utgår därför endast från en bedömning om ändamålsenlighet. Då dokumenten i författningssamlingen lägger grunden för kommunens struktur, snarare än att utgöra instruktioner för verksamheterna, är vår bedömning att det inte finns samma behov av giltighetstid eller utpekad dokumentansvarig som det finns för kommunens ovan beskrivna styrdokument. Således innefattar kartläggningen endast författningssamlingens ålder och beslutsinstans.

Tabellen nedan redogör för kartläggningen av dokumenten i författningssamlingen.

¹⁴ [Författningssamling - Södertälje kommun \(sodertalje.se\)](https://www.sodertalje.se/foeffattningssamling). Dokumenten hämtades 2023-10-02.

Ålder	Beslutade av kommunfullmäktige	Beslutade av andra instanser än kommunfullmäktige
Yngre än 5 år	8	2
5 - 10 år	10	0
Äldre än 10 år	5	2

Huvudsakliga iakttagelser från kartläggningen:

- ▶ Fyra dokument har beslutats av annan instans än kommunfullmäktige. Kommunala pensionärsrådet har beslutat om sitt reglemente, kommunstyrelsen har beslutat om sin arbetsordning samt tillämpningsanvisningar för kommunens attestreglemente och miljönämnden har beslutat om föreskrifter för naturreservatet Moraåns dalgång i Järna inom Södertälje kommun.
- ▶ Sju dokument är äldre än 10 år. De två äldsta är senast uppdaterade 1992, *Regler för utmärkelser i vissa fall till förtroendevalda*, och 1999, *Lokala ordnings- och säkerhetsföreskrifter för Södertälje hamn*.

4.2.3 Delegationsordningar

Då utformningen av delegationsordningar regleras i separata riktlinjer har delegationsordningarna kartlagts separat. Då delegationsordningar antas av facknämnd och inte är kommunövergripande utgör denna kartläggning endast information och ligger inte till grund för vidare bedömningar utifrån revisionsfrågorna.

Denna kartläggning har innefattat delegationsordningar för samtliga av kommunens nämnder, undantaget valnämnden, överförmyndarnämnden och arvodesnämnden.

För kartläggningen har vi delat upp delegationsordningarna i två kategorier, delegationsordningar som är beslutade innan nuvarande riktlinjer för delegationsordningar beslutades, och delegationsordningar som är beslutade efteråt. Samtliga delegationsordningar har kartlagts utifrån om:

- ▶ Det finns information om verkställighet inom nämndens område.
- ▶ Former för anmälan av delegationsbeslut till nämnden anges.

Därutöver har de delegationsordningar som upprättats efter att nuvarande riktlinjer för delegationsordningar beslutades även kartlagts utifrån om:

- ▶ De följer den gemensamma struktur som framgår av mall för delegationsordningar.

Delegationsordningarna som har upprättats efter nuvarande riktlinjer trädde i kraft kartläggs således utifrån nuvarande riktlinjer. Övriga delegationsordningar har bedömts utifrån en allmän målsättning om ändamålsenlighet. Detta är dock inte utifrån ett specifikt kriterium eller krav.

I tabellen nedan framgår kartläggningen av delegationsordningar, med noterade avvikelser för de två kategorierna. Samma dokument kan alltså förekomma på flera rader.

När delegationsordningarna upprättades	Efter nuvarande riktlinjer beslutades	Innan nuvarande riktlinjer beslutades
Totalt antal delegationsordningar	10	4
Saknar text om verkställighet	0	3
Anger inte former för anmälan av delegationsbeslut	0	0
Följer inte den gemensamma strukturen	0	Inte applicerbart

Huvudsakliga iakttagelser utifrån kartläggningen:

- ▶ Samtliga delegationsordningar som upprättats efter att nuvarande riktlinjer beslutades följer det format som framgår av riktlinjerna.
- ▶ Tre av fyra delegationsordningar som upprättats innan nuvarande riktlinjer beslutades hör till kommundelsnämnderna. Även miljönämnden har en delegationsordning som upprättats innan nuvarande riktlinjer beslutades.

4.2.4 Lagstadgade dokument

Nedan redovisas ett urval av de styrdokument som regleras eller omnämns av lagstiftning samt om kommunen har upprättat dessa styrdokument. Listan omfattar dels styrdokument som uttryckligen ska beslutas av kommunfullmäktige, dels styrdokument som enligt lag ska finnas i kommunen men som kan beslutas av annan instans än kommunfullmäktige. Redovisningen nedan baseras bland annat på inventering av regler som styr kommunala plan- och måldokument som har tagits fram av SKR, dåvarande Sveriges Kommuner och Landsting.¹⁵ Redovisningen gör inget anspråk på att vara heltäckande.

Lagstiftning	Krav på styrdokument	Kommentar
Lag (1977:439) om kommunal energiplanering	3 § I varje kommun skall det finnas en aktuell plan för tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen.	Kommunstyrelsen har beslutat föreslå kommunfullmäktige att anta <i>Energiplan 2023-2030</i> . Vid granskningstillfället hade dock inte kommunfullmäktige ännu antagit planen.
Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar	1 § Varje kommun ska med riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Riktlinjer för bostadsförsörjning ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod.	Kommunfullmäktige har vid granskningstillfället inte beslutat om riktlinjer för bostadsförsörjning förför mandatperioden 2022-2026. Kommunens tidigare riktlinjer ingår i översiktsplanen. Enligt uppgift pågår arbete med

¹⁵ Inventering av regler som styr kommunala plan- och måldokument (2006) SKL. Nuvarande Sveriges kommuner och regioner.

		att ta fram nya riktlinjer för bostadsförsörjning, med målsättning att lägga fram förslag för kommunfullmäktige att anta riktlinjerna under 2024.
Lag (2003:778) om skydd mot olyckor	3 kap. 3 § En kommun ska ha ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet. 3 kap. 8 § En kommun ska ha ett handlingsprogram för räddningstjänst.	Södertälje kommun är en del av Södertörns brandförsvarsförbund. Förbundet har upprättat relevanta handlingsprogram.
Plan- och bygglag (2010:900)	3 kap. 1 § Varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan, som omfattar hela kommunen. 3 kap. 23 § Kommunfullmäktige ska anta en planeringsstrategi senast 24 månader efter ett ordinarie val. I strategin ska fullmäktige bedöma i vilken utsträckning planen är aktuell. Kraven i första stycket gäller dock inte om fullmäktige i stället antar en ny översiktsplan inom den tid som anges där.	Kommunfullmäktige har beslutat om <i>Framtid Södertälje - Översiktsplan 2013-2030</i> . Kommunfullmäktige behöver inte anta en planeringsstrategi än, då det inte har gått 24 månader sedan senaste ordinarie val.
Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden	5 kap. 6 § Verksamhetsutövaren ska skriftligen dokumentera sina interna rapporteringskanaler och förfaranden.	Kommunstyrelsens kontor har upprättat <i>Södertälje kommunkoncerns vägledning för visseblåsning</i> ¹⁶ .
Arkivlag (1990:782)	6 § I arkivvården ingår att myndigheten skall: 2. Upprätta en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat.	Enligt kommunens <i>Arkivreglemente</i> ska varje kommunal myndighet ¹⁷ upprätta en arkivbeskrivning. Enligt uppgift har varje nämnd upprättat en arkivbeskrivning.
Bibliotekslag (2013:801)	17 § Kommuner och regioner ska anta biblioteksplaner för sin verksamhet på biblioteksområdet.	Kommunfullmäktige har beslutat om <i>Biblioteksplan för Södertälje kommun 2022-2025</i>
Lag (2010:1065) om kollektivtrafik	2 kap 11 § Varje kommun ska regelbundet i ett trafikförsörjningsprogram ange omfattningen av trafik enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen	Södertälje kommun har enligt uppgift överlåtit dessa uppgifter till den regionala kollektivtrafikmyndigheten.

¹⁶ Daterat 2022-11-25

¹⁷ Kommunstyrelsen och övriga nämnder med underställda organ, kommunfullmäktiges revisorer samt andra kommunala organ med självständig ställning.

	(1997:735) om riksfärdtjänst och grunderna för prissättningen för resor med sådan trafik, i den mån kommunen inte överlåtit sina uppgifter enligt dessa lagar till den regionala kollektivtrafikmyndigheten.	
Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap	2 kap 1 § 2 st. Kommuner och regioner ska vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.	Kommunstyrelsen beslutade i juni 2023 om <i>Krisplan Södertälje kommunkoncerns plan för hantering, ledning och samverkan vid extraordinära händelser i fredstid samt höjd beredskap.</i>
Miljöbalk (1998:808)	15 kap 41 § För varje kommun ska det finnas en renhållningsordning som ska antas av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan.	Föreskrifter om avfallshantering för Södertälje kommun har beslutats av kommunfullmäktige i samband med beslut om <i>Avfallsplan 2030.</i>
Arbetsmiljölagen (1977:1160)	3 kap. 2 a § 2 st. Arbetsgivaren ska i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Handlingsplaner ska därvid upprättas.	Enligt uppgift genomför varje enhet i kommunen i början av året en utredning av arbetsmiljöriskerna inom verksamheten. Eventuella aktiviteter med anledning av riskerna sammanställas i handlingsplan.

4.2.5 Vår bedömning

Vi bedömer att styrdokumentet delvis är aktuella, uppdaterade och i enlighet med kommunens regler för styrdokument. Vår kartläggning av kommunens styrande dokument har visat på att ett antal styrdokument som upprättats efter att nuvarande riktlinjer för kommunövergripande styrdokument trädde i kraft uppvisar avvikelser från riktlinjerna. Därutöver har vi noterat att flera styrdokument som är upprättade innan riktlinjerna antingen saknar giltighetstid eller är utgångna. Vi ser en risk för att styrningen blir otydlig om styrdokument inte omhändertas, uppdateras eller gallras på ett systematiskt sätt. Detta kopplar även till att kommunen saknar en sammantagen lista över styrdokument. Det finns enligt vår bedömning en risk att styrdokumentens genomslagskraft blir mindre om det inte tydligt framgår vilka styrdokument som är gällande och ska användas av verksamheterna. Således gör vi också bedömningen att kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en gemensam bild över vilka kommunövergripande styrdokument som finns inom kommunen. Vi noterar också att kommunen har ett antal dokument i sin författningssamling som är över 10 år gamla. Detta är inte felaktigt men det är viktigt att kommunstyrelsen har uppsikt över kommunens författningar så att de inte tappar relevans.

Vi har inte i vår granskning noterat något som tyder på att kommunstyrelsen inte i allt väsentligt har säkerställt att kommunen har upprättat de styrdokument som de enligt lag måste upprätta. Vi har genomfört en kartläggning av kommunens styrdokument i

förhållande till lagstadgade krav och noterat att kommunfullmäktige inte har fastställt en energiplan eller riktlinjer för bostadsförsörjning. Granskningen har dock visat på att dessa troligtvis kommer upprättas under respektive 2023 och 2024. Denna kartläggning gör dock inte anspråk på att vara heltäckande.

4.3 Förankring och uppföljning av styrdokument

4.3.1 Förankring av styrdokument hanteras till stor del av kontoren

Av riktlinjerna för styrdokument framgår att det är viktigt att det finns en plan för hur styrdokumentet ska kommuniceras och förankras internt och eventuellt externt. Detta i syfte att tillse att dokumentet är känt och att det tillämpas i organisationen.

Intervjuade beskriver att kommunikation avseende styrdokument hanteras på flera olika sätt. Beredningsprocessen för framtagande av styrdokument innehåller en del om förankring. De flesta kommunövergripande styrdokument som avdelningen för administration och utredning tar fram utvecklas i samverkan med arbetsgrupper och representanter för verksamheterna. Därutöver informeras även kommunens ledningsgrupp löpande om pågående processer avseende framtagande av styrdokument. För en del mer omfattande styrdokument, som exempelvis kommunens *Folkhälsostراتيجية*, har enligt uppgift kommunikationsplaner upprättats. Förankring genomförs även genom att avdelningen för administration och utredning besöker verksamheternas ledningsgrupper och informerar om arbetet med kommunövergripande styrdokument.

Ansvaret för att implementera styrdokumentet genom hela verksamheten ligger dock på kontoren själva. Det finns ingen kommungemensam systematik för att förankra de kommunövergripande styrdokumentet i hela organisationen, utan det hanteras av kontoren. Intervjuade uppger att den faktiska förankringen av styrdokumentet inom verksamheterna varierar och till stor del beror på vilken verksamhet det handlar om.

Den pågående översynen av styrdokument utgör också en möjlighet att stärka upp förankringen av styrdokument inom verksamheterna. Kontoren har informerats om vilka styrdokument de är ansvariga för. Detta är dock, som tidigare konstaterat, inte en återkommande kontroll utan genomförs utifrån ett specifikt uppdrag.

Av riktlinjerna för kommunövergripande styrdokument framgår vidare att en beskrivning av system för uppföljning alltid ska finnas med som en del av styrdokumentet. Genomförandet av denna uppföljning ingår som en del av dokumentansvaret. Utformningen av denna uppföljning kan se olika ut beroende på styrdokumentets omfattning. Exempelvis innefattar kommunens *Miljö- och klimatstrategie* en uppföljning där samtliga kontor ska rapportera in sina arbeten med strategin till kommunstyrelsens kontor, som sedan tar fram en övergripande uppföljning som presenteras för kommunstyrelsen. Andra styrdokument kan innefatta en mindre utvecklad uppföljning.

Vi har dock i kartläggningen av styrdokument noterat flera styrdokument som saknar information om hur uppföljningen ska genomföras. Det är därutöver oklart hur uppföljning av tillämpning och genomförande ska genomföras av de styrdokument som har upprättats innan nuvarande riktlinjer antogs.

Det finns ingen sammanfattande eller centralt genomförd uppföljning av de kommunövergripande styrdokumentets tillämpning. Av *Uppdragsplanering översyn av kommunövergripande styrdokument*¹⁸ framgår dock att kommunen håller på att upphandla ett systemstöd för planerings- och uppföljningsprocessen, med tilltänkt implementering under 2024-2025. Enligt dokumentet är en förhoppning med detta att kommunens

¹⁸ Uppdragsbeskrivning för den pågående översynen. Daterat 2023-02-22

styrdokument ska kunna kopplas till systemstödet. Det finns i nuläget inte heller något specifikt system för att följa upp avvikelser från styrdokumentet.

4.3.2 Vår bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis säkerställt att de kommungemensamma styrdokumentet är förankrade i kommunens verksamheter.

Vår bedömning är att styrdokument delvis kommuniceras på ett ändamålsenligt sätt för att göras kända i verksamheterna. Det finns en process för att förbereda förankring i samband med beredningen av nya styrdokument, vilket är positivt. Det är dock kontorens ansvar att tillse att styrdokument är förankrade genom verksamheterna. Vissa mer omfattande styrdokument innefattar en kommunikationsplan, men detta gäller inte samtliga styrdokument och det finns ingen kommungemensam systematik för förankringen av styrdokument. Att ansvaret ligger på kontoren innebär också i vår bedömning att det är väsentligt att det är tydligt vilka styrdokument som finns i kommunen och vilka som har ansvar för dem. Som tidigare noterats (se avsnitt 5.2.1) saknas dock en samlad bild över kommunens styrdokument, vilket kan försvåra arbetet med förankringen.

Vår bedömning är vidare att det delvis finns en ändamålsenlig uppföljning av tillämpningen av styrdokument i verksamheterna. Information om hur styrdokument ska följas upp ska enligt kommunens riktlinjer ingå i styrdokument, men vi har noterat att detta inte alltid ingår. Därutöver är det också oklart hur äldre styrdokument ska följas upp. Att uppföljningen kopplas till ansvaret för specifika styrdokument innebär också att uppföljningen till stor del är beroende av att det finns en dokumentansvarig. Vi noterar att det inte finns något system för uppföljning av avvikelser från styrdokumentet.

Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
Finns det fastställda direktiv eller rutiner för upprättande och hantering av styrande dokument?	I huvudsak. Kommunstyrelsen har beslutat om riktlinjer som täcker in kommunövergripande styrdokument som beslutas av kommunstyrelsen, koncernstyrelsen och kommunfullmäktige, samt riktlinjer för utformningen av delegationsordningar. Det finns inga rutiner eller direktiv för upprättande av övriga författningar i kommunen, såsom reglementen och lokala ordningsföreskrifter.
Är styrdokumentens hierarki tydligt dokumenterad?	Nej. Av riktlinjerna framgår endast att kommunens Mål och budget har prioritet framför andra styrdokument. Vår bedömning är att det finns utrymme för tydliggörande, exempelvis rörande hur en potentiell konflikt mellan handlingsplan och riktlinje ska hanteras, vilka enligt riktlinjerna båda ska beslutas av kommunstyrelsen.
Är det tydligt vilken instans som har att fastställa olika typer av styrdokument?	Ja. I riktlinjerna framgår en tydlig uppdelning mellan de olika dokumenttyperna och om det är kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen som ska besluta.
Är det tydligt vem som är ansvarig för att tillse att styrdokument är uppdaterade och relevanta?	Ja. I riktlinjerna framgår att varje styrdokument ska ha ett ansvarigt kontor, alltså inte en i styrdokumentet utpekad ansvarig person eller funktion. Detta är i vår bedömning en ändamålsenlig fördelning då ansvar fördelat till en specifik person eller funktion lätt kan tappa relevans vid personalomsättning eller organisatoriska förändringar. Detta ställer dock också högre krav på kontoren att ha rutiner för att hantera de styrdokument som de har ansvar för.
Finns fungerande rutiner för gallring av obsoleta styrdokument?	Nej. Av riktlinjerna för kommunövergripande styrdokument framgår endast en övergripande instruktion om att utgångna styrdokument ska tas bort från kommunens hemsida. Då riktlinjen endast gäller för styrdokument som etablerats efter att riktlinjen började gälla, ser vi en risk att äldre styrdokument som bör gallras inte inkluderas. Vår bedömning inom detta område bör också särskilt beaktas med hänsyn till resultatet av vår genomgång av de kommunövergripande styrdokument (se avsnitt 5.2). Denna har visat på att flera styrande dokument har funnits tillgängliga trots att de har gått ut.

<p>Är styrdokumenterna aktuella, uppdaterade och i enlighet med kommunens regler för styrdokument?</p>	<p>Delvis. Vår kartläggning av kommunens styrande dokument har visat på att ett antal styrdokument, som upprättats efter att nuvarande riktlinjer för kommunövergripande styrdokument trädde i kraft, uppvisar avvikelser från riktlinjerna. Därutöver har vi noterat att flera styrdokument som är upprättade innan riktlinjerna beslutades antingen saknar giltighetstid eller är utgångna. Vi gör också bedömningen att kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en gemensam bild över vilka kommunövergripande styrdokument som finns inom kommunen.</p>
<p>Säkerställer kommunstyrelsen att kommunen har upprättat de styrdokument den enligt lag måste upprätta?</p>	<p>Ja. Vi har inte i vår granskning noterat något som tyder på att kommunstyrelsen inte i allt väsentligt har säkerställt att kommunen har upprättat de styrdokument som de enligt lag måste upprätta. Vi har genomfört en kartläggning av kommunens styrdokument i förhållande till lagstadgade krav och noterat att kommunfullmäktige inte har fastställt en energiplan eller riktlinjer för bostadsförsörjning. Granskningen har dock visat på att dessa troligtvis kommer upprättas under respektive 2023 och 2024. Denna kartläggning gör dock inte anspråk på att vara heltäckande.</p>
<p>Har kommunstyrelsen säkerställt att de kommungemensamma styrdokumenterna är förankrade i kommunens verksamheter?</p> <p>Kommuniceras riktlinjer och policys på ett ändamålsenligt sätt för att göra dem kända i verksamheterna?</p> <p>Finns det en ändamålsenlig uppföljning av tillämpningen av riktlinjer och policydokument samt hantering av avvikelser?</p>	<p>Delvis. Denna bedömning görs utifrån svaren på delfrågorna nedan.</p> <p>Delvis. Det finns en process för att förbereda förankring i samband med beredningen av nya styrdokument, vilket är positivt. Det är dock kontorens ansvar att tillse att styrdokument är förankrade genom verksamheterna. Vissa mer omfattande styrdokument innefattar en kommunikationsplan, men detta gäller inte samtliga styrdokument och det finns ingen kommungemensam systematik för förankringen av styrdokument.</p> <p>Delvis. Information om hur styrdokument ska följas upp ska enligt kommunens riktlinjer ingå i styrdokument, men vi har noterat att detta inte alltid ingår. Därutöver är det också oklart hur äldre styrdokument ska följas upp. Att uppföljningen kopplas till ansvaret för specifika styrdokument innebär också att uppföljningen till stor del är beroende av att det finns en dokumentansvarig.</p>

Södertälje den 9 november 2023

Anders More
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Daniel Larsson
Verksamhetsrevisor

5. Bilaga

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Kanslichef
- ▶ Enhetschef, enheten för utredning och hållbarhet
- ▶ Utredare

Dokument

- ▶ Mål och budget 2023-2025
- ▶ Reglementen för kommunstyrelsen och nämnderna
- ▶ Riktlinjer för kommunövergripande styrdokument
- ▶ Riktlinje för delegationsordningar
- ▶ Uppdragsplanering översyn av kommunövergripande styrdokument
- ▶ Missiv översyn av kommunövergripande styrdokument
- ▶ Svarsmall översyn kommunövergripande styrdokument
- ▶ Underlag till översyn av styrdokument - miljökontoret
- ▶ Underlag till översyn av styrdokument - kommunstyrelsens kontor
- ▶ Underlag till översyn av styrdokument - samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Underlag till översyn av styrdokument - utbildningskontoret
- ▶ Underlag till översyn av styrdokument - kultur- och fritidskontoret

Följande styrdokument har ingått i kartläggningen:

- ▶ Biblioteksplan för Södertälje kommun 2022-2025
- ▶ Arkitekturstrategi
- ▶ Avfallsplan 2030
- ▶ Föreskrifter för avfallshantering Södertälje
- ▶ Markanvisningspolicy 2018
- ▶ Odlingsstrategi 2018-2030
- ▶ Parkeringsstrategi för Södertälje stadskärna
- ▶ Pollineringsplan 2020-2022
- ▶ Stadsmiljöprogram
- ▶ Grönstrategi 2022-2030
- ▶ Strategi boende och byggande i Södertälje kommun
- ▶ Södertälje stadskärna 2009-2029 - Program för en hållbar stadsutveckling
- ▶ Trafikstrategi
- ▶ Utbyggnadsstrategi
- ▶ VA-plan inklusive VA-policy
- ▶ Framtid Södertälje - Översiktsplan 2013-2030
- ▶ Landsbygdsstrategi 2030
- ▶ Skogspolicy
- ▶ Vattenplan
- ▶ Grönstrategi 2022-2030
- ▶ Livsmedels- och måltidspolicy
- ▶ Funktionshinderspolitisk strategi
- ▶ Handlingsplan för funktionshinderfrågor
- ▶ Policy för kamerabevakning
- ▶ Riktlinje kamerabevakning
- ▶ Riktlinjer för informationssäkerhet
- ▶ Riktlinjer för medborgardialog
- ▶ Handlingsplan för demokratiutveckling
- ▶ Digitaliseringsstrategi 2019-2022

- ▶ IT vision och strategi
- ▶ Bredbandsstrategi
- ▶ Handlingsplan för Bredbandsstrategi 2018
- ▶ Riktlinjen för motverkan av korrupktion - mutor, jäv och oegentligheter
- ▶ Program för kontroll av kommunalverksamhet som utförs av privata utförare
- ▶ Investeringspolicy för Södertälje kommunkoncern fastställd 2020
- ▶ Folkhälsostategi 2021-2024
- ▶ Handlingsplan för suicidprevention
- ▶ Handlingsplan mot våld i nära relation och hedersrelaterat våld 2021-2023
- ▶ Mångfaldspolicy
- ▶ Mål och riktlinjer för kommunens minoritetspolitiska arbete
- ▶ Miljö- och klimatstrategi 2022-2030
- ▶ Kemikalieplan 2019-2021
- ▶ Livsmedelsförsörjningsstrategi 2022-2030
- ▶ Handlingsplan för klimatanpassning 2022-2026
- ▶ Näringslivsstrategi 2021-2025
- ▶ Näringslivsstrategi 2016-2022
- ▶ Turistprogrammet 2016-2022
- ▶ Handlingsplan "Utvecklingskraft i Södertälje" 2016-2023
- ▶ Riktlinje för hantering av personuppgifter
- ▶ Krisplan 2020-2022
- ▶ Informationssäkerhetspolicy
- ▶ Kris- och beredskapsplan
- ▶ Riktlinjer för kommunövergripande styrdokument
- ▶ Riktlinjer för flaggning
- ▶ Internationell policy 2011-2020
- ▶ Arbetsmiljöpolicy
- ▶ Alkohol- och drogpolicy
- ▶ Riktlinjer för bisysslor
- ▶ Riktlinjer för delegationsordningar
- ▶ Lönepolicy
- ▶ Riktlinjer för representation och gåvor
- ▶ Riktlinjer för tjänsteresor
- ▶ Kompetensförsörjningsplan 2022-2025
- ▶ Södertälje kommuns riktlinjer för kommunikation
- ▶ Pensionsriktlinjer
- ▶ Inköpspolicy
- ▶ Kredit- och kravpolicy

Följande dokument ur kommunens författningssamling har ingått i kartläggningen:

- ▶ Allmänna bestämmelser för brukande av den allmänna vatten- och avloppsanläggningen i Södertälje kommun
- ▶ Turordning för ersättares inkallande till tjänstgöring i nämnder och styrelser
- ▶ Tillämpningsanvisningar för attestreglemente
- ▶ Skyddsföreskrifter för kommunens vattentäkt på Malmsjöåsen
- ▶ Skolskjutsreglemente för Södertälje kommun
- ▶ Regler för utmärkelser i vissa fall till förtroendevalda
- ▶ Reglemente för revisorerna i Södertälje kommun
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna
- ▶ Reglemente för gemensam överförmyndarnämnd för Södertälje och Nykvarn
- ▶ Bestämmelser om omställningsstöd och pension för förtroendevalda (OPF-KL18) i Södertälje kommun
- ▶ Partistödsreglemente för Södertälje kommun
- ▶ Lokala ordnings- och säkerhetsföreskrifter för Södertälje hamn
- ▶ Föreskrifter för naturreservatet Moraåns dalgång i Järna inom Södertälje kommun
- ▶ Föreskrifter för Brandalsunds naturreservat inom Södertälje kommun
- ▶ Arbetsordning för kommunfullmäktige i Södertälje

- ▶ Allmänna lokala ordningsföreskrifter för Södertälje kommun
- ▶ Lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljö
- ▶ Arbetsordning för kommunstyrelsen
- ▶ Arkivreglemente för Södertälje kommun
- ▶ Föreskrifter om avfallshantering för Södertälje kommun
- ▶ Reglemente för kommunala funktionshinderrådet
- ▶ Gångbanerenshållning för Södertälje kommun
- ▶ Reglemente för kommunala pensionärsrådet
- ▶ Ansöknings- och placeringsregler inom förskola och skolbarnomsorg
- ▶ Arvodesreglemente för Södertälje kommun
- ▶ Attestreglemente
- ▶ Arbetsordning för medborgarförslag

Följande delegationsordningar har ingått i kartläggningen:

- ▶ Delegationsordning för äldreomsorgsnämnden
- ▶ Delegationsordning för miljönämnden
- ▶ Delegationsordning Enhörna kommunaldelsnämnd
- ▶ Delegationsordning Hölö-Mörkö kommunaldelsnämnd
- ▶ Delegationsordning Järna kommunaldelsnämnd
- ▶ Delegationsordning för kultur- och fritidsnämnden
- ▶ Delegationsordning för arbets- och näringslivsnämnden
- ▶ Delegationsordning för utbildningsnämnden
- ▶ Delegationsordning för stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Delegationsordning för kommunstyrelsen
- ▶ Delegationsordning för omsorgsnämnden
- ▶ Delegationsordning för socialnämnden
- ▶ Delegationsordning för Vårdinge-Mölnbo kommunaldelsnämnd
- ▶ Delegationsordning för tekniska nämnden