



Riktlinjer | 2020-05-20

# Riktlinjer för kommunövergripande styrdokument

**Kommunstyrelsens kontor**

Elin Malmqvist och Åsa Hultén

Enheten för utredning och hållbarhet

08-523 029 87, 08-523 014 77

[elin.malmqvist@sodertalje.se](mailto:elin.malmqvist@sodertalje.se), [asa.hulten@sodertalje.se](mailto:asa.hulten@sodertalje.se)



**Södertälje  
kommun**

## Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1	Avgränsning .....	3
1.2	Hierarkin mellan olika kommunövergripande styrdokument .....	3
<b>2.</b>	<b>Typer av styrdokument.....</b>	<b>4</b>
2.1	Aktiverande styrdokument – beskriver förändring och utveckling .....	4
2.1.1	Strategi .....	4
2.1.2	Handlingsplan .....	5
2.2	Normerande styrdokument – beskriver förhållningssätt .....	5
2.2.1	Policy.....	5
2.2.2	Riktlinjer .....	5
2.3	Undantag.....	6
<b>3.</b>	<b>Initiativ till styrdokument.....</b>	<b>7</b>
3.1	Checklista inför framtagande av nytt styrdokument.....	7
<b>4.</b>	<b>Utformning av styrdokument.....</b>	<b>8</b>
4.1	Krav på språk och innehåll om styrdokumentet.....	8
4.2	Mål i styrdokumentet.....	8
4.3	Dokumentansvarig .....	9
4.4	Kommunikationsplanering.....	9
<b>5.</b>	<b>Uppföljning, revidering och upphörande .....</b>	<b>10</b>
5.1	Uppföljning, aktualitetsprövning och revidering av styrdokument.....	10
5.2	När ett styrdokument upphör att gälla.....	10
<b>6.</b>	<b>Sammanfattande tabell.....</b>	<b>11</b>

### ***Riktlinjer för kommunövergripande styrdokument, dnr: KS 19/350***

Fastställd av kommunstyrelsen 2020-05-20

Ersätter Riktlinjer för styrdokument dnr: KS 16/60 fastställda av KS 2016-11-25

Giltighet: Tillsvidare

Ansvar för uppföljning och revidering: Kommunstyrelsen

Dokumentansvar: Kommunstyrelsens kontor/avdelningen för administration och utredning

# 1. Inledning

Syftet med denna riktlinje är att ge stöd och vägledning vid framtagande, uppföljning och revidering av övergripande styrdokument i Södertälje kommun. Likartad utformning och hantering av styrdokument ökar dokumentens kvalitet och underlättar efterlevnaden av styrdokumentens intentioner.

Riktlinjen gäller för kommunövergripande styrdokument i meningen styrdokument som riktar sig till fler än en nämnd, och eventuellt bolag, och som ska antas av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och koncernstyrelsen.

Riktlinjen ska användas av anställda i kommunen som ska ta fram, följa upp eller revidera kommunövergripande styrdokument. För förtroendevalda ska riktlinjen framför allt fungera som stöd när uppdrag till kommunförvaltningen utformas.

## 1.1 Avgränsning

Denna riktlinje innefattar inte kommunens författningssamling eller delegationsordningar. I författningssamlingen ingår reglementen för kommunens nämnder och vilket ansvarsområde varje nämnd har. I författningssamlingen ingår också lokala ordningsföreskrifter som kommunen utfärdar för den allmänna ordningen och säkerheten på offentlig plats i kommunen.

Riktlinjerna gäller inte för styrdokument på nämndnivå. De gäller heller inte för de kommunala bolagens egna styrdokument. Telgekoncernen har egna riktlinjer för de styrdokument som enbart gäller för de kommunala bolagen.

## 1.2 Hierarkin mellan olika kommunövergripande styrdokument

Kommunfullmäktiges årliga Mål och budget är lagstadgad och är det övergripande styrdokumentet för kommunens verksamhet. Det beskriver vad organisationen ska arbeta med under kommande treårsperiod och gäller för alla kommunens nämnder och bolagsstyrelser. I det fall konflikt skulle uppstå mellan Mål och budget och andra styrdokument i kommunen gäller Mål och budget. Det är det överordnande styrdokumentet för kommunens nämnder och bolagsstyrelser.<sup>1</sup>

Utöver Mål och budget finns ett antal styrdokument som regleras i lag eller genom andra nationella eller internationella krav, till exempel översiktsplan och biblioteksplan. Därutöver finns styrdokument som kommunen själv väljer att ta fram inom olika områden för att förtydliga en viljeinriktning eller ett förhållningssätt till något. Dessa styrdokument kompletterar Mål och budget och vägleder och konkretiserar hur arbetet i Södertälje kommun ska gå till. Exempel på det är kommunens näringslivsstrategi, som konkretiserar arbetet utifrån kommunfullmäktiges målområde om attraktiva Södertälje. Det är viktigt att dessa kompletterande styrdokument hålls aktuella och är kända i organisationen.

Utöver Mål och budget och ovan nämnda kommunövergripande styrdokument fastställer nämnder och bolagsstyrelser styrande dokument för den egna verksamheten.

---

<sup>1</sup> Södertälje kommun, *Mål och budget 2020–2022*, 2019, bilaga 9, Styrdokument i Södertälje kommun, sid. 55

## 2. Typer av styrdokument

Södertäljes kommunövergripande styrdokument kan vara av två huvudtyper och kräver politiskt beslut. Det finns dels dokument som syftar till förändring och utveckling (aktiverande), dels dokument som talar om hur kommunen ska möta givna situationer i befintlig verksamhet (normerande). I Södertälje kommun är de aktiverande styrdokumenterna strategier och handlingsplaner och de normerande är policys och riktlinjer.

En tydlig skillnad mellan aktiverande och normerande styrdokument ligger i att aktiverande dokument handlar om åtgärder som bryter nya vägar medan de normerande handlar om hur kommunen utför befintlig verksamhet.

För att arbetet med styrdokument ska bli enhetligt ska begrepps-definitionerna i dessa riktlinjer följas vid framtagandet av nya styrdokument och vid större revideringar av befintliga styrdokument.<sup>2</sup>

På alla nivåer i kommunen, kommunövergripande och på nämnd-/bolagsnivå, finns även andra typer av styrdokument som inte kräver politiska beslut. En rutin eller anvisning anger hur aktiviteter ska utföras. Som stöd kan det finnas checklistor, mallar, blanketter och formulär. Ett exempel på anvisning är kommunens mall för tjänsteskrivelser. Då ett dokument regleras i lag så ska lagen följas i första hand.

### 2.1 Aktiverande styrdokument – beskriver förändring och utveckling

Aktiverande styrdokument syftar till förändring och utveckling. De anger händelser eller situationer som kommunen vill åstadkomma genom egna initiativ. I dessa dokument är det naturligt att ange vad som ska göras och vad man vill uppnå.

Ett aktiverande styrdokument kan vara av två typer: strategi eller handlingsplan.

#### 2.1.1 Strategi

En strategi är ett strategiskt dokument som beskriver en viljeinriktning. Det ska vara ett dokument som anger långsiktiga avsikter i en fråga av större vikt. En strategi är vägledande för beslut och styrning men tar inte någon detaljerad ställning till utförande, prioriteringar eller metoder. Det anger inte heller några detaljerade tidsplaner. Strategin innehåller övergripande fleråriga mål, inriktning och system för uppföljning av målen för det avgränsade området. Ett exempel på strategi är kommunens odlingsstrategi. Kopplingen mellan den specifika strategin, Agenda 2030 och Mål och budget ska vara tydlig.

Strategier fastställs av kommunfullmäktige och har en giltighetstid på fyra år. De kan ha en längre tidshorisont än fyra år, men aktualitetsprövning och revidering ska genomföras var fjärde år. Arbetet utifrån strategier ska följas upp årligen.

Strategin bör brytas ned i konkreta åtgärder av berörda nämnder och bolag. Åtgärderna beskrivs i nämndernas verksamhetsplaner och i bolagens affärsplaner. Det förekommer också att strategin bryts ner till mer detaljerad nivå i en eller flera handlingsplaner (se avsnitt 2.1.2).

---

<sup>2</sup> Dessa riktlinjer innebär en delvis ny modell för benämning av styrdokument jämfört med tidigare. Redan fastställda styrdokument behöver inte ändras i annat fall än när en större revidering genomförs.

### 2.1.2 Handlingsplan

En handlingsplan bygger i regel vidare på en strategi och är nedbruten i mer konkreta aktiviteter för att uppnå målen i en strategi.<sup>3</sup> Den visar konkret vad som ska göras inom ett visst område och på vilket sätt, vilken nämnd/bolag som har ansvar för respektive åtgärd, anger en tidsplan för åtgärderna och när och hur uppföljning ska ske. Handlingsplanen ska således svara på frågorna *vad, hur, vem* och *när*. Ett exempel på handlingsplan är kommunens handlingsplan för suicidprevention.

De handlingsplaner som omfattas av dessa riktlinjer ska ange vilken nämnd eller bolag som ansvarar för en viss åtgärd, det vill säga inte kontor, avdelning eller enhet.<sup>4</sup> Det konkretiserar berörda kontor och bolag efter att handlingsplanen är beslutad.

Handlingsplaner fastställs av kommunstyrelsen och har en giltighetstid på 1–4 år. Handlingsplaner ska följas upp årligen. Aktualitetsprövning och revidering ska genomföras som minst vart fjärde år. I de fall bolagen är berörda fastställs handlingsplanerna i koncernstyrelsen.

## 2.2 Normerande styrdokument – beskriver förhållningssätt

Normerande styrdokument reglerar befintlig verksamhet och kommunens förhållningssätt till en given situation. De klargör kommunens förhållningssätt till något, ger direktiv för hur en tjänst eller service ska utföras, eller vad som inte ska göras in en specifik fråga.

Normerande styrdokument är till för att styra kommunkoncernens beteende utifrån en gemensam värdegrund och därmed också sätta gränser för dess agerande.

Ett normerande styrdokument kan vara av två typer: policy eller riktlinjer.

### 2.2.1 Policy

En policy är ett kortfattat dokument på en övergripande nivå som anger principer och ställningstagande för kommunens agerande i specifika, strategiskt viktiga områden. Policyn ger inte några fasta regler utan principer som ska vara vägledande för beslut och styrning. Ett exempel på policy är kommunens markanvisningspolicy.

En policy fastställs av kommunfullmäktige och gäller tills vidare. Den ska följas upp och revideras vid behov.

### 2.2.2 Riktlinjer

Riktlinjer är ett dokument som innehåller en anvisning eller rekommendation för hur till exempel en policy ska uppnås. Riktlinjer avser ofta verkställighet av frågor och kan betraktas som en slags handbok i en viss fråga. De ska ge ett konkret stöd för hur en viss uppgift ska utföras. Ett exempel på riktlinjer är dessa riktlinjer, som ger stöd och vägledning vid framtagande, uppföljning och revidering av kommunövergripande styrdokument.

Riktlinjer fastställs av kommunstyrelsen och gäller tills vidare. De ska följas upp och revideras vid behov. I de fall bolagen är berörda ska beslut fattas av koncernstyrelsen.

---

<sup>3</sup> Vid behov kan en handlingsplan även finnas fristående från en strategi.

<sup>4</sup> De handlingsplaner som omfattas av dessa riktlinjer är handlingsplaner som gäller fler nämnder än en, och eventuellt även bolag i Telgekoncernen, och som beslutas av kommunstyrelsen (koncernstyrelsen om det gäller bolagen).

Vissa övergripande riktlinjer är vägledande för kommunkoncernens personal och kan liknas vid förhållningsregler eller rutinbeskrivningar för arbetet.

### **2.3 Undantag**

När det finns lagkrav på ett visst styrdokument så är det lagen som gäller angående benämning, utformning och innehåll. Exempel på sådana styrdokument är biblioteksplan, översiktsplan och riktlinjer för bostadsförsörjning. Dokumenttypen *plan* används enbart då det finns lagkrav på ett sådant styrdokument.

## 3. Initiativ till styrdokument

Både förtroendevalda och tjänstepersoner i kommunkoncernen kan komma med initiativ till nya styrdokument. En alltför stor mängd styrdokument gör det svårare att överskåda den kommunala styrningen. Det är därför viktigt att vara restriktiv och alltid noggrant fundera igenom huruvida ett nytt styrdokument behövs.

För kommunövergripande styrdokument måste det alltid finnas ett uppdrag från kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen/koncernstyrelsen och sedan ett inriktningsbeslut från kommunstyrelsen/koncernstyrelsen. Inriktningsbeslutet syftar till att fastställa vilken huvudsaklig inriktning styrdokumentet ska ha och därmed även vilka avgränsningar som görs.

### 3.1 Checklista inför framtagande av nytt styrdokument

När ett nytt kommunövergripande styrdokument ska tas fram är det viktigt att fundera igenom och besvara frågorna nedan. Svaren på frågorna bör framgå av beslutsunderlaget till kommunstyrelsen för inriktningsbeslut om det aktuella styrdokumentet.

- Vad är syftet med att ta fram styrdokumentet? Vilken effekt vill vi uppnå?
- Är ett styrdokument den bästa lösningen?
- Vilken inriktning ska styrdokumentet ha och vilka avgränsningar ska vi göra?
- Hur samspelar styrdokumentet med andra dokument inom andra områden?
- Finns det andra styrdokument som ska tas bort eller revideras på grund av det nya?
- Vilken dokumenttyp lämpar sig bäst?
- På vilken nivå ska styrdokumentet beslutas?
- Vilka nämnder kommer att beröras av styrdokumentet?
- Omfattas någon verksamhet inom Telgekoncernen?
- Hur ska styrdokumentet kommuniceras och implementeras?
- Hur ska styrdokumentet följas upp?
- Kommer styrdokumentet att medföra kostnader?

## 4. Utformning av styrdokument

Vid utformning av nya styrdokument finns ett antal saker att tänka på vad gäller språk och innehåll. Det är även viktigt att planera för kommunikation om att det nya styrdokumentet har beslutats.

### 4.1 Krav på språk och innehåll om styrdokumentet

Kommunens styrdokument ska skrivas i kommunens rapportmall i Word. Texten ska skrivas i klarspråk, det vill säga på ett vardat, enkelt och begripligt sätt som är lätt för alla att förstå.<sup>5</sup> Till stöd för det finns kommunikationsstaben på kommunens kommunikations- och digitaliseringsavdelning.

I samtliga styrdokument ska det på sid. 2 finnas en ruta som innehåller uppgifter om

- vilken dokumenttyp det är (det framgår vanligtvis av styrdokumentets namn)
- vilket diarienummer dokumentet har
- vem som fastställt dokumentet (kommunstyrelsen (och eventuellt koncernstyrelsen) /kommunfullmäktige)
- när dokumentet fastställts
- hur länge dokumentet gäller
- ansvarig nämnd för uppföljning och revidering
- vilket kontor respektive avdelning/enhet som är dokumentansvarig (se avsnitt 4.3)
- 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 (så som miljöbokslut)

### 4.2 Mål i styrdokumentet

Kommunfullmäktiges mål i Mål och budget utgör fullmäktiges övergripande prioritering och den förväntade riktningen för samtliga kommunens verksamheter. Kommunens nämnder och bolagsstyrelser ska förtydliga och konkretisera målen inom ramen för sitt specifika uppdrag. Mål i strategier, planer och handlingsplaner ska stödja kommunfullmäktiges visioner.

Vid formulering av mål i en strategi eller plan är det viktigt att tänka på följande:

- En verksamhet i Södertälje kommun har totalt sett en stor mängd styrsignaler att beakta. Det kan därför vara klokt att hålla nere antalet mål i kommunens styrdokument.
- Om det redan finns mål för området ska dessa hänvisas till i första hand. Målen kan till exempel finnas i nationella eller regionala styrdokument eller i kommunfullmäktiges Mål och budget.
- Nya mål ska vara förenliga med befintliga mål för området.
- Om flera sammanhängande styrdokument upprättas för ett område, till exempel en strategi med tillhörande handlingsplan, ska det framgå hur mål på övergripande nivå hänger samman med mål i underliggande styrdokument.

---

<sup>5</sup> 11§ språklagen (2009:600)



### 4.3 Dokumentansvarig

Varje styrdokument ska ha en dokumentansvarig 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 styrdokumentet läggs ut på kommunens webbplatser
- vid behov initiera beslut om förlängd giltighetstid eller om upphävande i förtid (se avsnitt 5.2)
- styrdokumentet tas bort från kommunens webbplatser när det upphör

Dokumentansvarig ska vara ett kontor. I vissa fall kan det vara aktuellt att specificera vilken avdelning på kontoret/bolaget som har dokumentansvar. Dokumentationsansvarig ska *inte* vara en funktion eller person.

### 4.4 Kommunikationsplanering

Ett styrdokument ger inte effekt förrän det är känt och tillämpat i organisationen. I arbetet med att ta fram styrdokument är det därför viktigt att ha en plan för hur styrdokumentet ska kommuniceras och förankras internt och ibland även externt.

## 5. Uppföljning, revidering och upphörande

### 5.1 Uppföljning, aktualitetsprövning och revidering av styrdokument

Syftet med alla styrdokument är att åstadkomma någon slags effekt. De styrdokument som finns i kommunen ska följas upp med viss regelbundenhet. Det går annars inte att veta om styrdokumentet har fått avsedd effekt. Arbetet utifrån de aktiverande styrdokumentet – strategier och handlingsplaner - följs upp årligen. Vissa styrdokument följs upp i samband med årsredovisningen och vissa i ett särskilt bokslut.<sup>6</sup> De normerande styrdokumentet – policys och riktlinjer - följs upp vid behov.

Med viss regelbundenhet behöver dessutom aktualitetsprövning genomföras av kommunens styrdokument. Nya förutsättningar, ny kunskap, lagändringar eller annan politisk uppfattning kan leda till att styrdokumentet behöver revideras. Ibland visar resultatet av aktualitetsprövningen att styrdokumentet fortfarande är aktuellt och inte behöver ändras. I vissa fall räcker en enklare revidering och ibland behövs en större förändring. Vid en större förändring kan samma frågor behöva tänkas igenom och besvaras som då man tar fram ett nytt styrdokument (se avsnitt 3.1). Vid en större förändring behövs, för kommunövergripande styrdokument, ett uppdrag från kommunstyrelsen/koncernstyrelsen. Dokumentansvarig ansvarar för att initiera ett sådant uppdrag.

Det är viktigt att dokumentansvarig har ett system för att aktualitetspröva även normerande styrdokument som gäller tillsvidare och följs upp och revideras vid behov, det vill säga policys och riktlinjer.

### 5.2 När ett styrdokument upphör att gälla

Styrdokument som ska gälla en viss tid upphör att gälla när deras slutdatum passerar. Kommunen behöver inte fatta ett särskilt beslut om det. Om giltighetstiden däremot ska *förlängas* måste ett aktivt beslut fattas. Ibland kan styrdokument behöva *upphävas i förtid*. Även då behövs ett särskilt beslut. Dokumentansvarig ansvarar för att initiera sådana beslut (se avsnitt 4.3).

---

<sup>6</sup> Kommunens Miljö- och klimatprogram följs upp i ett särskilt miljöbokslut.

## 6. Sammanfattande tabell

Typ av dokument	Syfte	Mål	Aktiviteter/ åtgärder	Giltighet	Uppföljning	Aktualitets- prövning och revidering	Beslutande organ
<b>Strategi</b>	Aktiverande	Ja	Nej	4 år	Årligen	Vart fjärde år	KF
<b>Handlingsplan</b>	Aktiverande	Ja	Ja	1–4 år	Årligen	Som minst vart fjärde år	KS/Koncernstyrelsen*
<b>Policy</b>	Normerande	Nej	Nej	Tillsvidare	Vid behov	Vid behov	KF
<b>Riktlinjer</b>	Normerande	Nej	Nej	Tillsvidare	Vid behov	Vid behov	KS/Koncernstyrelsen*

\*I de fall bolagen är berörda tas beslut i koncernstyrelsen.

KF = kommunfullmäktige

KS = kommunstyrelsen