



ÖSTERSUNDS
KOMMUN
STAAREN TJELTE

Riktlinje för styrdokument inom Östersunds kommun

Beslutad av:	Kommunfullmäktige, 2024-02-08 §10
Diarienummer:	00319-2023
Kontaktperson:	Angelica Liljefelt Forseth, verksamhetscontroller
Dokumenttyp:	Riktlinje-Politiskt beslutad
Dokument-ID:	RIKPOL – 1780
Version:	4
Berörd verksamhet:	Alla förvaltningar, Barn- och utbildningsförvaltningen, Externa , Kommunledningsförvaltningen, Kultur- och fritidsförvaltningen, Samhällsbyggnad, Social- och arbetsmarknadsförvaltningen, Teknisk förvaltning, Vård- och omsorgsförvaltningen
Giltig från:	2024-02-21
Giltig till:	2027-02-20
Antal sidor:	10

1. Inledning

Verksamheten i Östersunds kommun styrs av en rad dokument som antingen fastställs av förtroendevalda ledamöter i kommunens beslutande organ eller av tjänstepersoner på olika nivåer i kommunorganisationen.

Styrdokumenterna ska styra kommunens processer och säkerställa att medborgarnas behov tillgodoses utifrån den politiska ambitionsnivån. För att styrdokumenterna ska få önskad styrkraft och effekt är en enhetlig struktur av största vikt där både de som utformar, beslutar och brukar dem använder sig av samma begrepp, mallar och struktur.

2. Syfte

Denna riktlinje syftar till att fastställa kommunens dokumentstruktur och skapa en enhetlig struktur över kommunens samtliga dokument. Riktlinjen fastställer vilka typer av styrdokument som finns i Östersunds kommun, vem som beslutar om dem och hur de förhåller sig till varandra.

3. Avgränsningar

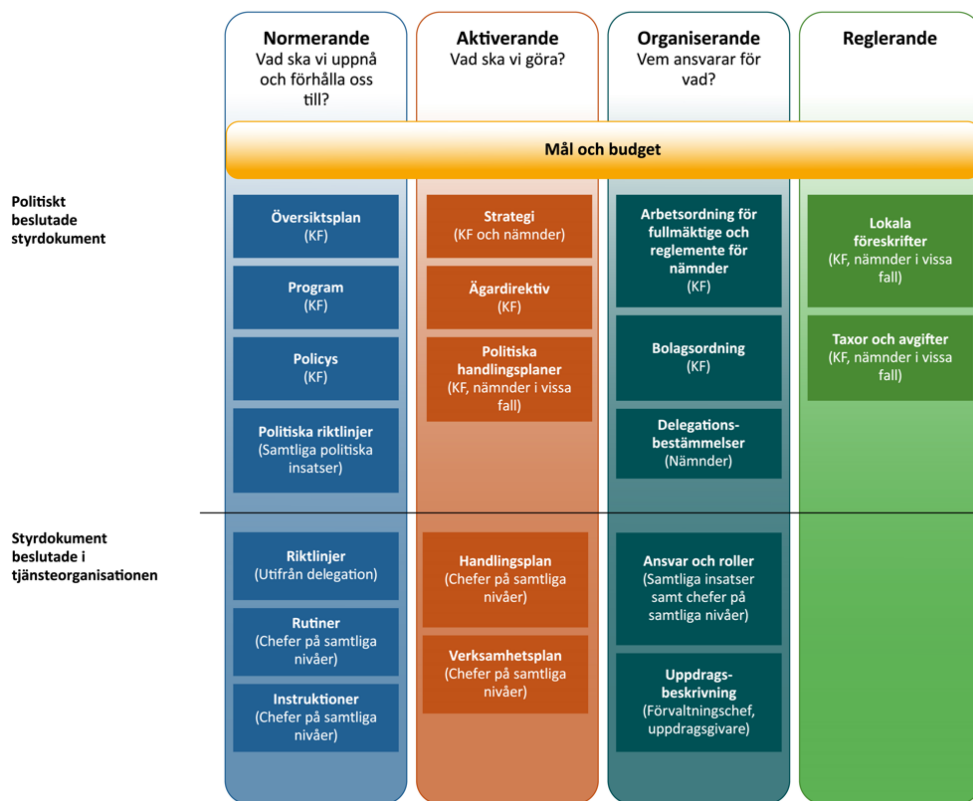
Styrdokument är ett komplement till lagstiftning och andra krav. Vid en eventuell konflikt mellan statlig reglering och kommunens styrdokument gäller statlig reglering. Om frågan är reglerad genom lagstiftning ska inget nytt politiskt styrdokument upprättas såtillvida inte en högre politisk ambitionsnivå behöver sättas eller att lagen lämnat ett tolkningsutrymme som behöver fastställas. Utöver styrdokument som omfattas av denna riktlinje kan det också finnas överenskommelser, avtal och olika samverkansdokument från andra aktörer som verksamheterna behöver förhålla sig till.

Avtal och projekthandlingar regleras inte i detta dokument.

4. Ställningstaganden

4.1. Styrdokument i Östersunds kommun

Kategorierna för styrdokumenterna är: Normerande, aktiverande, organiserande, och reglerande. Dessa delas sedan in i olika dokumenttyper.



Figur 1 Bild på kategorierna för styrdokument som är Normerande, aktiverande, organiserande och reglerande. Under varje kategori finns de olika dokumenttyperna som delats in i politiskt beslutade styrdokument och styrdokument beslutade i tjänsteorganisationen. Kommunfullmäktiges Mål och budget är överordnad övriga kommunala styrdokument och innehållet tillhör fler än en dokumentkategori.

De dokumenttyper som definieras i denna riktlinje gäller även om lagstiftningen eller ett nationellt politiskt beslut anger att kommunen ska ta fram ett styrdokument av en annan typ. Det innebär att om lagstiftningen säger att kommunen ska ta fram en riktlinje eller plan i en viss fråga, men innehållet motsvarar en strategi i styrdokumentstukturen ska dokumentet benämnas som strategi. I styrdokumentet under rubriken inledning och i beslutsärendet ska det framgå hur dokumentet benämns i lagstiftningen.

4.1.1. Mål och budget

Kommunfullmäktiges Mål och budget är överordnad övriga kommunala styrdokument. Dokumentet anger kommunövergripande mål, prioriterad utveckling i form av uppdrag och resursfördelning för det närmaste året samt plan för drift och investeringar inom planperioden. Budgeten för kommande år beslutas varje år i slutet av november och uppföljning sker tre gånger per år. Inom ramen för mål och budget upprättas ett flertal dokument, dessa beskrivs i riktlinje för mål och budget.

Beslutas av: Kommunfullmäktige

4.1.2. Normerande styrdokument

Normerande styrdokument tydliggör kommunens ambitionsnivå, förhållningssätt och arbetssätt. Besvarar frågan: Vad ska vi uppnå och förhålla oss till? Dokumenttyper i den här kategorin är:

Översiktsplan

Kommunens översiktsplan, Östersund 2040, är kommunens viljeinriktning om hur mark, vatten och den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Den ska också visa hur kommunen ställer sig till olika allmänna intressen. Tillsammans med detaljerade fördjupningar fungerar översiktsplanen som vägledning för nya detaljplaner och bygglov. Översiktsplanens aktualitet bedöms i och med att en planeringstrategi tas fram i början av varje mandatperiod.

Beslutas av: Kommunfullmäktige

Program

Program upprättas endast då det finns ett behov av att långsiktigt konkretisera hur mark, vatten eller den bebyggda miljön ska användas och bevaras. Ett program är långsiktigt (10 – 20 år) och beskriver kommunens viljeinriktning och ställningstaganden för sakområdet.

Beslutas av: Kommunfullmäktige

Policy

En policy visar en princip att förhålla sig till; ett sätt att se på en viss företeelse. En policy säger till exempel att kommunen är positiv eller negativ till en specifik fråga. Policys ger inte några fasta regler utan fungerar som vägledning för bedömningar från fall till fall. Exempel på en policy är handelspolicyn som beskriver en inriktning som vi utifrån behov kan göra bedömningar från fall till fall.

Beslutas av: Kommunfullmäktige

Politiska riktlinjer

Politiska riktlinjer ger till skillnad från policys mer fasta regler och stöd för ett visst handlande. De anger ställningstaganden, det vill säga ambitionsnivå eller förhållningssätt, för ett visst område. Syftet med riktlinjer är att stödja organisationen så att den bedriver sin verksamhet på ett ändamålsenligt och korrekt sätt.

Beslutas av: Samtliga politiska instanser

Riktlinjer (Ej politiska)

Ej politiska riktlinjer ska ge organisationen stöd så att den bedriver sin verksamhet effektivt, med god kvalitet och i enlighet med den politiskt fastställda

ambitionsnivån. Riktlinjer på denna nivå kan vara en konkretisering av ambitionsnivåer i politiskt beslutade styrdokument. De kan även reglera förhållningssätt inom ett specifikt område.

Beslutas av: Kommundirektör eller förvaltningschef inom ramen för arbetsledningsrätten. Samt enligt gällande delegation från respektive nämnd alternativt gällande lagstiftning där tydlig delegation uppges till exempel: Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS).

Rutiner

Utifrån verksamhetens behov och förutsättningar tas rutiner fram. En rutin beskriver vad som ska göras och i vilken ordning. Rutiner ska alltid följas.

Beslutas av: Chefer på samtliga nivåer inom kommunen utifrån arbetsledningsrätten. Om en rutin gäller för fler förvaltningar ska den beslutas av Kommundirektören.

Instruktioner

En instruktion beskriver detaljerat hur medarbetare ska genomföra en arbetsuppgift. Innehållet i en instruktion kan variera utifrån syftet och kan till exempel vara formulär, mallar, lathundar, manualer samt checklistor. Fungerar som en rekommendation för att uppnå ett enhetligt arbetssätt. Det kan vara ett krav att använda en instruktion om det uttrycks i ett överordnat styrdokument som t ex en rutin, eller om chef beslutat att instruktionen ska vara ett obligatoriskt arbetssätt. Om det finns krav på att en instruktion är ett obligatoriskt arbetssätt ska detta även synliggöras och vara tydligt uttryckt i instruktionens inledning.

Beslutas av: Chefer på samtliga nivåer inom kommunen. Om det finns krav att en instruktion ska användas och gäller för fler förvaltningar ska den beslutas av Kommundirektören.

4.1.3. Aktiverande styrdokument

Aktiverande styrdokument initierar aktiviteter och beskriver vad kommunen ska göra för att uppnå beslutad ambitionsnivå, lagstiftning och andra krav. Besvarar frågan: Vad ska vi göra?
Dokumenttyper i den här kategorin är:

Strategier

En grundläggande princip är att strategier ska kopplas till ett verksamhetsområde som till exempel ”infrastruktur” eller en processgrupp som ”avfall”.

I vissa undantagsfall kan det finnas behov av att upprätta en strategi som vänder sig till flera verksamhetsområden där de tillsammans ska uppnå ett visst syfte som till exempel klimatstrategin. Prioriterade utvecklingsområden ska beskriva vad vi ska göra för att nå ambitionsnivåer i kommunens normerande dokument, lagstiftning och andra krav för området.

Beslutas av: Kommunfullmäktige och nämnder

Ägardirektiv och andra liknande avtal

Ägardirektiv är aktieägarens sätt att styra bolaget. Här finns anvisningar om vad ägarna vill att bolaget ska uppnå. Ägardirektiven omfattar både ekonomiska mål och verksamhetsmål som uttrycks i form av uppdrag. Efterlevnad av ägardirektiv ska återredovisas till ägarna.

Exempel på andra typer av avtal är aktieägaravtal, samverkansavtal och årsavtal där kommunen går in med ekonomisk ersättning för utförda tjänster.

Beslutas av Kommunfullmäktige

Politiska handlingsplaner

Grundprincipen i kommunen är att politiken fastställer vad som ska uppnås genom uppdrag i mål och budget. Tjänsteorganisationen identifierar och genomför sedan konkreta handlingar/åtgärder inom ordinarie verksamhetsplanering för att uppnå det politiken beslutat. Undantagsvis kan Kommunfullmäktige välja att besluta om konkreta åtgärder utanför den ordinarie mål- och budgetprocessen. Detta görs då i form av politiska handlingsplaner för ett verksamhetsområde eller underliggande processgrupp/er. Finansiering för det första året sker i enlighet med beslut i Kommunfullmäktige och för eventuella kommande år ska detta beaktas i den ordinarie Mål- och budgetprocessen.

Finns behov att upprätta en handlingsplan med konkreta åtgärder som inte kräver ytterligare finansiering än den ram som blivit tilldelad, och detta inte påverkar övrig verksamhet negativt kan en politisk handlingsplan även upprättas av nämnden.

Beslutas av: Kommunfullmäktige, nämnder i vissa fall

Handlingsplan

Grundprincipen i kommunen är att vad som ska uppnås årligen fastställs i de politiskt framtagna uppdragen i mål och budget. Förvaltningen kan även formulera egna uppdrag som inte är av politisk karaktär på olika nivåer i organisationen. I verksamhetsplaneringen ska sedan konkreta åtgärder i form av aktiviteter kopplas till samtliga uppdrag. I de fall det finns behov av att sammanställa dessa åtgärder utifrån ett specifikt perspektiv (till exempel miljö) kan en icke politisk handlingsplan skapas. Detta görs i kommunens planerings- och uppföljningssystem (Stratsys). Undantagsvis kan fleråriga icke politiska handlingsplaner beslutas men ska då endast ses som ett underlag inför kommande års verksamhetsplanering. Vid framtagande av handlingsplaner bör nivån på vem som beslutar om aktiviteter noga övervägas utifrån ett tillitsbaserat arbetssätt.

*Beslutas av: Kommundirektör när åtgärder gäller för två eller flera förvaltningar.
Förvaltningschefer vid förvaltningsspecifika åtgärder*

Verksamhetsplan

Verksamhetsplaner upprättas och hanteras i kommunens planerings- och uppföljningssystem (Stratsys). Till skillnad från en handlingsplan beskriver verksamhetsplanen inte ett specifikt område som till exempel miljö utan är en sammanställning av alla planerade uppdrag och aktiviteter för en enhet.

Beslutas av: Chefer på samtliga nivåer inom kommunen

4.1.4. Organiserande styrdokument

Organiserande styrdokument ska tydligt visa hur roll- och ansvarsfördelningen ser ut inom kommunen. Besvarar frågan: vem ansvarar för vad?
Dokumenttyper i den här kategorin är:

Arbetsordning för fullmäktige och reglemente för nämnder

Arbetsordning för fullmäktige utgår ifrån de regler som återfinns i kommunallagen. Reglementen beskriver vilka ansvar och kompetensområden nämnderna/styrelserna har, men innehåller också regler och bestämmelser som de ska följa i sin verksamhet.

Beslutas av: Kommunfullmäktige

Bolagsordning

Bolagsordningen är aktiebolagets regelverk. Bolagsordningen och lagstiftning anger ramarna för bolagets verksamhet. Vad som ska stadgas i bolagsordningen framgår av aktiebolagslagen. För kommunala aktiebolag finns även särskilda krav i kommunallagen. I denna dokumenttyp ingår också förbundsordning gentemot kommunförbund och kommunalförbund till exempel Jämtlands gymnasieförbund och Jämtlands räddningstjänstförbund.

Beslutas av: Kommunfullmäktige

Delegationsbestämmelser

Delegationsbestämmelser visar hur kommunstyrelsen, en nämnd eller styrelse delegerat rätten att besluta i vissa frågor till någon annan, exempelvis ett utskott, nämndens ordförande, eller tjänsteperson inom en förvaltning.

Beslutas av: Kommunstyrelse, nämnder och styrelser

Ansvar och roller

Upprättas vid behov utifrån syftet att skapa en skriftlig vägledning och information kring vad som förväntas av en roll i ett uppdrag. En persons kompetens och ordinarie ansvarsområde ska vara vägledande i ansvarsfördelning av roller.

Ex: "Ansvar och roller i arbetet med att upprätta styrdokument"

Beslutas av: Kommunfullmäktige eller nämnd då de förtroendevaldas roller ingår. Kommundirektör vid kommunövergripande roller enbart inom tjänsteorganisationen. Förvaltningschef vid verksamhetsspecifika roller inom förvaltningen.

Uppdragsbeskrivning

Beskrivning av det arbete som en specifik verksamhet eller aktör ska utföra. Syfte med dokumentet är att skapa tydlighet för utförare samt säkerhetsställa att interna och externa utförare lever upp till samma kvalitet.

Beslutas av: Förvaltningschef / uppdragsgivare

4.1.5. Reglerande styrdokument

Reglerande styrdokument anger villkoren för kommunal service och vilka krav kommunen ställer på de som lever, verkar och vistas i Östersunds kommun. Detta är tillika de styrdokument som ingår i kommunens författningssamling. Dokumenttyper i den här kategorin är:

Lokala föreskrifter

Regler beskriver hur kommunens invånare, företag eller organisationer förväntas bete sig i vardagen eller för att få ta del av kommunens service. En lokal föreskrift är bindande med exempelvis penningböter som påföljd om inte reglerna följs.

Beslutas av: Kommunfullmäktige, nämnder/styrelser

Taxor och avgifter

Taxor beslutas av kommunfullmäktige. En taxa innebär att en kommunal verksamhet till viss del eller till sin helhet finansieras av avgifter som kommunens invånare, företag eller organisationer får betala för tjänsten eller nyttan.

Beslutas av: Kommunfullmäktige (kan delegeras)

4.2. Styrdokument i Östersunds kommun är relevanta och aktuella

För många, för få eller för omfattande styrdokument gör styrningen otydlig. En verksamhet ska därför endast upprätta de styrdokument som behövs och säkerställa att det är rätt innehåll i förhållande till vald typ av styrdokument.

Ett styrdokuments innehåll måste vara förenligt med eventuella överordnade dokument. När ett styrdokument upprättas ska därför hänsyn tas till den styrning som finns på området, som lagar, föreskrifter och andra kommunala styrdokument. Horisontella perspektiv som till exempel miljö eller jämställdhet ska regleras via normerande styrdokument som till exempel en riktlinje. Styrdokument för horisontella perspektiv upprättas i syfte att leda och styra flera av kommunens verksamheter och upprättas aldrig inom en kärnverksamhet.

Politiska normerande styrdokument ska ses över inför varje ny mandatperiod. Strategier ska ses över årligen som en del i kommunens omvärldsanalys och ska aktualiseras inför varje mandatperiod. När styrdokument ses över ska ställning tas till om de behöver revideras. Styrdokument som inte är aktuella ska avslutas och arkiveras enligt kommunens informationshanteringsplan.

4.3. Styrdokument i Östersunds kommun är kvalitetssäkrade

Politiska styrdokument kan vid behov föregås av ett planeringsdirektiv. Nya politiska styrdokument som ska beslutas av Kommunfullmäktige ska alltid föregås av ett planeringsdirektiv. Vid allt arbete med politiska styrdokument ska område strategi och styrning kopplas in i ett tidigt skede.

4.4. Styrdokument i Östersunds kommun leder till reell styrkraft.

För att ge effekt och reell styrkraft ska styrdokumenterna implementeras i kommunens mål och budgetarbete. Normerande och aktiverande dokument ska samverka med varandra och ska i huvudsak utgå från kommunens klassificeringsstruktur¹. För strategier är det ett krav då de reglerar utvecklingsområden i kommunens verksamhetsområden som till exempel ”Infrastruktur” eller processgrupper som till exempel ”Avfall och återvinning”.

Styrdokumentet ska inte innehålla en nulägeskartläggning, historik eller annan information som inte kräver ett beslut. Denna information kan med fördel finnas med som underlag inför beslut i form av en bakgrundsrapport.

4.5. Styrdokument i Östersunds kommun är tillgängliga och lättlästa

Samtliga styrdokument ska upprättas och lagras i kommunens dokumenthanteringssystem, Canea. Styrdokument ska vara klarspråksgranskade och tillgänglighetsanpassade upprättade mallar ska användas. Politiska styrdokument ska finnas samlade på kommunens webb i gemensam design. Översiktsplanen ska tillgängliggöras i enlighet med plan- och byggförordningen. Politiska styrdokument ska skrivas utifrån tredje person, i detta fall ”kommunen”. I alla styrdokument ska det finnas uppgifter om:

- vem som har fastställt dokumentet
- datum för fastställande av dokumentet
- vem dokumentet gäller för
- hur länge dokumentet gäller

Ett styrdokument ger effekt först när det är känt och tillämpat i organisationen. Därför ska styrdokumentet kommuniceras och förankras i organisationen. Alla politiska styrdokument ska regelbundet och enligt planerat intervall utvärderas och följas upp.

5. Relaterade dokument

Bakgrundsrapport för riktlinje för styrdokument

Rutin för att upprätta och revidera politiska styrdokument

Process-specifikation för att upprätta och revidera styrdokument

Ansvar och roller i arbetet med styrdokument

¹ Läs mer om kommunens klassificeringsstruktur under 3.2 *kommunens klassificeringsstruktur* i bakgrundsrapporten för riktlinje för styrdokument

