

## § 8

### Reviderad struktur för styrande och stödjande dokument i Eskilstuna kommun (KSKF/2016:593)

#### Beslut

#### ***Förslag till kommunfullmäktige***

Styrande och stödjande dokument som ska vara kommun- och/eller koncernövergripande ska antas av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen och definieras enligt följande:

##### *1. Program*

Ett program är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla vad som ska uppnås inom ett visst område. Det tar inte ställning till utförande, prioriteringar och metoder. Program ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

##### *2. Plan*

En plan är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla konkreta mål och riktlinjer. Den ska vara tidsbegränsad och beslutas av kommunfullmäktige.

##### *3. Policy*

En policy är ett styrande dokument som ska visa ett övergripande förhållningssätt och som ska tjäna som vägledning inom ett område, med angivande av övergripande mål och värden som ska eftersträvas. Policies ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

##### *4. Riktlinjer*

En riktlinje är ett styrande dokument som ska säkerställa ett korrekt agerande och god kvalitet i handläggning och utförande. Riktlinjer ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

##### *5. Anvisningar*

En anvisning är ett stödjande dokument med detaljerade regler för hantering av en viss verksamhet. Anvisningar kan vara tidsbegränsade eller ej tidsbegränsade och ska beslutas av kommunstyrelsen

##### *6. Rutiner*

En rutin är ett stödjande dokument med detaljerad beskrivning av ett arbetssätt i form av formulär, blanketter, mallar etcetera. Rutinen är inte tidsbegränsad och beslutas av ansvarig chef.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

## Ärendebeskriving

Kommunledningskontoret har inkommit med en skrivelse i ärendet daterad den 6 december 2016. Av skrivelsen framgår att kommunfullmäktige antog i samband med antagande av ”Vidareutveckling av Eskilstuna kommuns kommunkoncerns styrsystem”, bland annat en struktur för styrdokument (KSKF/2011:164). Den beslutade strukturen framgår av bilaga 1 tillhörande ärendet.

Enligt den nu gällande strukturen är det styrsystemet, tillsammans med t.ex. politiska program och lagstadgade planer, som ska ange vad som ska göras, och styrdokument som ska ange hur den interna styrningen ska genomföras. Styrdokumenterna sorteras i Policydokument, Riktlinjer, Anvisningar och Rutiner.

Kommunens olika verksamhetsområden styrs mer eller mindre av lagstiftning. I de fall verksamhet berörs av tvingande lagstiftning är denna givetvis överordnad.

Idag finns det cirka 90 olika styrdokument för olika verksamhetsområden. De flesta av dessa är antagna av kommunfullmäktige och spänner över en längre tidsperiod än en mandatperiod, samt gäller för hela kommunkoncernen.

Av olika skäl har inte den beslutade strukturen konsekvent följts vid framtagande av styrdokumenterna. Vi har till exempel många planer, handlingsplaner och strategier och en del styrdokument innehåller delar som är för detaljerade för att beslutas på politisk nivå.

Vid en jämförelse har vi också konstaterat att målen i styrdokumenterna inte alltid överensstämmer med målen i styrsystemet.

För att underlätta för nämnder och bolag att följa de beslutade dokumenten krävs, dels att de logiskt hänger ihop med styrsystemet och dels att de är överskådliga och tydliga i sin utformning. Det måste också vara enkelt för nyvalda politiker att få en överblick över vad som redan har beslutats.

Vi anser att det behövs en revidering av strukturen. Den föreslagna strukturen är en anpassning till det faktiska behovet utan att behöva revidera fler dokument än nödvändigt.

## Föreslagen struktur

Det finns inga vetenskapliga definitioner av olika styrdokument utan begreppen används och definieras olika, även inom lagstiftningen. Den nu föreslagna strukturen är inspirerad av Göteborgs kommun.

Syftet med den föreslagna strukturen är att nå en ökad tydlighet i stadens styrning, genom att fastställa vilka begrepp som ska användas för koncernövergripande

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------

dokument. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande och stödjande dokument för sin verksamhet.

Den nu föreslagna strukturen är indelad i två huvudgrupper, dels de som anger en *färdriktning* (program och plan) och dels de som anger ett *förhållningssätt* (policy och riktlinjer).

Bakgrunden till uppdelningen mellan färdriktning och förhållningssätt är att olika verksamhetsområden har olika behov. Inom exempelvis HR området handlar det mycket om förhållningssätt medan till exempel miljöområdet styrs av lagstadgade krav på åtgärdsplaner, en färdriktning.

Styrsystemet är sorterat i olika dimensioner, vad/hur, hållbar utveckling/effektiv organisation samt intern/externt. Vi har som ambition att sortera styrdokumenterna under rubrikerna hållbar utveckling och effektiv organisation.

Samtliga styrdokument ska publiceras på Eskilstuna kommuns hemsida och på internportalen. Styrdokumenterna kommer att ingå i den lagstadgade kommunala författningssamling som kommunen är skyldig att upprätta och publicera på webben.

## Yrkanden

Jimmy Jansson (S) yrkar bifall till kommunledningskontorets förslag.

\_\_\_\_\_

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Kommunstyrelsen

## Reviderad struktur för styrande och stödjande dokument i Eskilstuna kommun

### Förslag till beslut

#### *Förslag till kommunfullmäktige*

Styrande och stödjande dokument som ska vara kommun- och/eller koncernövergripande ska antas av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen och definieras enligt följande.

#### *1. Program*

Ett program är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla vad som ska uppnås inom ett visst område. Det tar inte ställning till utförande, prioriteringar och metoder. Program ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

#### *2. Plan*

En plan är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla konkreta mål och riktlinjer. Den ska vara tidsbegränsad och beslutas av kommunfullmäktige.

#### *3. Policy*

En policy är ett styrande dokument som ska visa ett övergripande förhållningssätt och som ska tjäna som vägledning inom ett område, med angivande av övergripande mål och värden som ska eftersträvas. Policys ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

#### *4. Riktlinjer*

En riktlinje är ett styrande dokument som ska säkerställa ett korrekt agerande och god kvalitet i handläggning och utförande. Riktlinjer ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

#### *5. Anvisningar*

En anvisning är ett stödjande dokument med detaljerade regler för hantering av en viss verksamhet. Anvisningar kan vara tidsbegränsade eller ej tidsbegränsade och ska beslutas av kommunstyrelsen

### 6. *Rutiner*

En rutin är ett stödjande dokument med detaljerad beskrivning av ett arbetssätt i form av formulär, blanketter, mallar etc. Rutinen är inte tidsbegränsad och beslutas av ansvarig chef.

## **Inledning**

Kommunfullmäktige antog i samband med antagande av ”Vidareutveckling av Eskilstuna kommuns kommunkoncerns styrsystem”, bland annat en struktur för styrdokument (KSKF/2011:164). Den beslutade strukturen framgår av bilaga 1.

Enligt den nu gällande strukturen är det styrsystemet, tillsammans med t.ex. politiska program och lagstadgade planer, som ska ange vad som ska göras, och styrdokument som ska ange hur den interna styrningen ska genomföras. Styrdokumentet sorteras i Policydokument, Riktlinjer, Anvisningar och Rutiner.

Kommunens olika verksamhetsområden styrs mer eller mindre av lagstiftning. I de fall verksamhet berörs av tvingande lagstiftning är denna givetvis överordnad.

Idag finns det ca 90 olika styrdokument för olika verksamhetsområden. De flesta av dessa är antagna av kommunfullmäktige och spänner över en längre tidsperiod än en mandatperiod, samt gäller för hela kommunkoncernen.

Av olika skäl har inte den beslutade strukturen konsekvent följts vid framtagande av styrdokumentet. Vi har t.ex många planer, handlingsplaner och strategier och en del styrdokument innehåller delar som är för detaljerade för att beslutas på politisk nivå.

Vid en jämförelse har vi också konstaterat att målen i styrdokumentet inte alltid överensstämmer med målen i styrsystemet.

För att underlätta för nämnder och bolag att följa de beslutade dokumenten krävs, dels att de logiskt hänger ihop med styrsystemet och dels att de är överskådliga och tydliga i sin utformning. Det måste också vara enkelt för nyvalda politiker att få en överblick över vad som redan har beslutats.

Vi anser att det behövs en revidering av strukturen. Den föreslagna strukturen är en anpassning till det faktiska behovet utan att behöva revidera fler dokument än nödvändigt.

## **Föreslagen struktur**

Det finns inga vetenskapliga definitioner av olika styrdokument utan begreppen används och definieras olika, även inom lagstiftningen. Den nu föreslagna strukturen är inspirerad av Göteborgs kommun.

Syftet med den föreslagna strukturen är att nå en ökad tydlighet i stadens styrning, genom att fastställa vilka begrepp som ska användas för koncernövergripande dokument. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande och stödjande dokument för sin verksamhet.

Den nu föreslagna strukturen är indelad i två huvudgrupper, dels de som anger en *färdriktning* (program och plan) och dels de som anger ett *förhållningssätt* (policy och riktlinjer).

Bakgrunden till uppdelningen mellan färdriktning och förhållningssätt är att olika verksamhetsområden har olika behov. Inom exempelvis HR området handlar det mycket om förhållningssätt medan t.ex. miljöområdet styrs av lagstadgade krav på åtgärdsplaner, en färdriktning.

Styrsystemet är sorterat i olika dimensioner, vad/hur, hållbar utveckling/effektiv organisation samt intern/externt. Vi har som ambition att sortera styrdokumenterna under rubrikerna hållbar utveckling och effektiv organisation.

Samtliga styrdokument ska publiceras på Eskilstuna kommuns hemsida och på internportalen. Styrdokumenterna kommer att ingå i den lagstadgade kommunala författningssamling som kommunen är skyldig att upprätta och publicera på webben.

#### KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Pär Eriksson  
Kommundirektör

Lena Lundberg  
Administrativ Chef

Beslutet skickas till:  
Samtliga nämnder och bolag

## Struktur för politiskt fastställda dokument i styrsystemet

### Långsiktigt styrande dokument:

Visionen Eskilstuna – den stolta Fristaden. Visionen är ledstjärnan för det framtida Eskilstuna.

### 4-årigt styrande dokument:

Strategisk inriktning med politiskt prioriterade strategiska mål fastställs av kommunfullmäktige. I strategisk inriktning ingår också kommunkoncernens övergripande verksamhetsprocesser. Nämnderna och bolagsstyrelserna fastställer för sina ansvarsområden fyraåriga processmål.

### 1-årigt styrande dokument:

Årsplan /Årsredovisning fastställs av kommunfullmäktige.

Verksamhetsplan/verksamhetsberättelse fastställs av nämnder/bolagsstyrelser. Lokala verksamhetsplaner/verksamhetsberättelser arbetas fram på enhetsnivå och fastställs inom förvaltningen/bolaget.

## Övriga styrdokument

Politiska program, lagstadgade planer och handlingsplaner ska vägas in vid fastställande av årsplanen och verksamhetsplaner. Politiska program uttrycker den politiska viljan från ett enskilt parti eller från grupperingar av partier i fullmäktige. Lagstadgade planer upprättas av kommunen enligt anvisningar och på uppdrag av staten. Handlingsplaner är alltid tidssatta och kopplade till en verksamhetsprocess eller ett utpekade område där förbättringar behövs.

Lagstiftning, organisationens värden, reglementen fastställda av kommunfullmäktige, bolagsdokument, föreskrifter, avgifter och taxor. Detta är dokument som anger grundläggande förutsättningar och regler. De gäller som regel tills vidare.

## Struktur för dokument för intern styrning i organisationen

Inom organisationen fastställs dokument för intern styrning av kommunkoncernen; dokument som anger hur verksamheten ska genomföras. De gemensamma sorteras enligt följande struktur:

**Policydokument;** dokument som är övergripande; innehåller en avsiktsförklaring för att styra beslut och uppnå önskade mål, fastställs av kommunfullmäktige.

**Riktlinjer;** dokument som stöder och är kopplade till ett policydokument; förklarar och fördjupar områden, fastställs som regel av kommundirektören, alltid efter samråd med kommunstyrelsens arbetsutskott.

**Anvisningar;** dokument som ger konkret vägledning, innehåller konkreta instruktioner, stöder ofta en riktlinje.

**Rutiner;** dokument som ofta finns i form av formulär, blanketter, mallar.

Handlingsplan för Mälaren; Gemensam handlingsplan för fyra Mälärstäder - Enköping, Eskilstuna, Strängnäs och Västerås; KSKF/2015:482

Handlingsplan för näringsliv och arbete; Gemensam handlingsplan för fyra Mälärstäder - Enköping, Eskilstuna, Strängnäs och Västerås; KSKF/2016:144