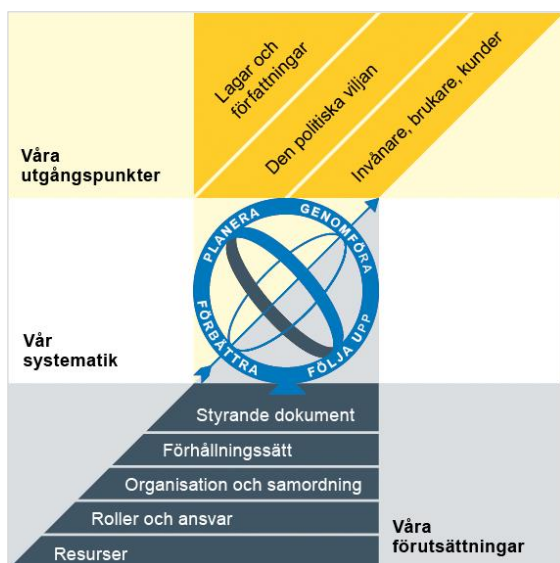


Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument

Reglerande styrande dokument

Policy
► Riktlinje
Regel
Anvisning
Rutin

Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.



Beslutad av:
Kommunfullmäktige

Gäller för:
Nämnder och
bolagsstyrelser

Diarienummer:
0521/15 (SLK-2025-00107)

**Datum och paragraf för
beslutet:**
2017-01-26 § 20

Dokumentsort:
Riktlinje

Giltighetstid:
Tills vidare

Senast reviderad:
2025-06-18

Dokumentansvarig:
Stadsledningskontoret
Direktör Ärende och
utredning

Innehåll

1. Inledning.....	5
Syftet med denna riktlinje	5
Vem omfattas av riktlinjen	5
Bakgrund	5
Lagbestämmelser	5
Koppling till andra styrande dokument	6
Vägledning och avsteg	6
Stödjande dokument	6
2. Göteborgs Stads struktur för styrande dokument	7
3. Beslutsnivåer för styrande dokument.....	8
Kommunfullmäktige beslutar	8
Nämnd beslutar	8
Bolagsstyrelse beslutar	9
Likalydande beslut av nämnder/bolagsstyrelser	9
Igångsättningsbeslut och information till kommunstyrelsen	9
4. Kommunala föreskrifter	9
Lokala föreskrifter	10
Taxor och avgifter	10
5. Riktade styrande dokument.....	10
Reglemente	11
Bolagsordning och ägardirektiv.....	11
Förbundsordning.....	11
Arbetsordning	12
Delegationsordning	12
Instruktion för förvaltningschef och verkställande direktör	12
6. Planerande styrande dokument	13

Vision.....	14
Program.....	14
Planer	14
Principer för innehållet i program och planer	15
Hantering av målkonflikter.....	16
Uppföljning av program och planer.....	16
7. Reglerande styrande dokument	17
Policy.....	18
Riktlinje	18
Regler	19
Anvisning	19
Rutin	20
8. Praktisk hantering av styrande dokument.....	20
Information som ska framgå av det styrande dokumentets första och tredje sida.....	21
Publicering av styrande dokument	22

1. Inledning

Syftet med denna riktlinje

Riktlinjen för styrande dokument är viktig för att beslutad styrning ska vara tydlig, ändamålsenlig och väl avvägd i förhållande till behovet. Syftet med riktlinjen är att göra det tydligt hur styrande dokument ska utformas och hanteras i staden. En gemensam struktur, terminologi och en tydlig namngivning av dokumenten utifrån deras olika ändamål underlättar både för dem som ska skriva dokumenten och för dem som ska förstå och använda dokumenten i verksamheten. En likartad utformning och hantering av styrande dokument gör det lättare att efterleva dem och ger verksamheten bättre förutsättningar att agera enligt den politiska viljan.

Riktlinjen ska också bidra till att Göteborgs Stad inte har fler styrande dokument än vad som behövs för att styra verksamheten. En allt för omfattande mängd styrande dokument kan göra att det blir svåröverskådligt, både för allmänheten och för verksamheten. Det finns risk för onödig byråkrati, ineffektivitet och ökade kostnader. Verksamheterna har, utöver stadens styrande dokument, många andra styrsignaler att förhålla sig till så som lagstiftning, överenskommelser och olika samverkansdokument. Ett restriktivt förhållningssätt ska därför råda när det gäller att ta fram nya styrande dokument. Behovet av ett nytt styrande dokument ska alltid prövas utifrån om befintlig styrning, på eller i anslutning till området, är tillräcklig eller kan revideras, och om det finns andra sätt att driva arbetet eller utvecklingen vidare.

Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tills vidare för stadens nämnder och bolagsstyrelser. Delägda bolag där Göteborgs Stad är majoritetsägare är skyldiga att förhålla sig till denna riktlinje.

Bakgrund

Riktlinjen antogs första gången av kommunfullmäktige 26 januari 2017. Den ersatte då Regler för styrande dokument i Göteborgs Stad som antogs av kommunfullmäktige 25 april 2013. År 2023 reviderades riktlinjen. Då tillfördes nya och skärpta skrivningar med syftet att minska den samlade styrtyngden, och därmed administrationen i staden. Denna version har reviderats med avseende på struktur och omfattning samt innehåller uppdateringar i förhållande till förändrade bestämmelser och praxis.

Lagbestämmelser

Lagar som berör riktlinjens bestämmelser är framförallt kommunallagen och aktiebolagslagen.

Koppling till andra styrande dokument

Denna riktlinje är en viktig beståndsdel i Göteborgs Stads styrsystem. Alla styrande dokument som tas fram i Göteborgs Stad utgår från bestämmelserna i denna riktlinje.

Vägledning och avsteg

I vissa fall kan det finnas särskilda skäl till att göra avsteg från riktlinjens krav. Det gäller till exempel dokument där lag eller förordning anger en särskild benämning, utformning och/eller beslutanderätt, så kallade lagstadgade styrande dokument. Exempel på detta är lokala ordningsföreskrifter enligt ordningslagen, biblioteksplan enligt bibliotekslagen och olika dokument enligt plan- och bygglagen så som översiktsplan. Denna riktlinjes krav ska dock tillämpas på lagstadgade styrande dokument där så är möjligt.

I de fall det finns en rekommenderad utformning för ett styrande dokument från Sveriges kommuner och regioner ska det övervägas om den bör användas.

Stödjande dokument

Det finns manualer och checklistor som stöd i arbetet med att ta fram och utforma styrande dokument. Det finns också mallar som ska användas för planerande och reglerande styrande dokument, mallar för nämndreglementen och ägardirektiv samt taxor och avgifter. Kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram dessa stödjande dokument och mallar.

Denna riktlinje reglerar inte utformning och hantering av stödjande dokument. Stödjande dokument är arbetsrelaterade vardagsdokument som ska hjälpa medarbetaren att utföra sitt arbete i linje med styrande dokument. Exempel är manualer, guider, råd, mallar, checklistor, informationsmaterial, utbildningsmaterial och handböcker.

2. Göteborgs Stads struktur för styrande dokument

Styrande dokument är samlingsbegreppet för Göteborg Stads olika styrande dokument och anger karaktären på ett dokument jämfört med andra typer av dokument. För att skapa en tydlig struktur och gemensam terminologi är stadens styrande dokument indelade i fyra kategorier, som var och en omfattar olika dokumentstyper. Figuren nedan visar de olika kategorierna och var de olika styrande dokumenten hör hemma.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument
Lokala föreskrifter Taxor och avgifter	Reglementen Bolagsordning Ägardirektiv Förbundsordning Arbetsordning Delegationsordning Instruktion för förvaltningschef/ verkställande direktör	Vision Program Plan	Policy Riktlinjer Regler Anvisning Rutin

Figur 1 Göteborgs Stads struktur för styrande dokument.

Kommunala föreskrifter är samlingsbegrepp för styrande dokument som avser normgivning mot enskild (utanför organisationen). Riktade styrande dokument är samlingsbegrepp för dokument som är riktade direkt till kommunfullmäktige, en nämnd, en bolagsstyrelse, ett kommunalförbund eller en viss funktion inom en förvaltning/bolag för att reglera uppdrag, ansvar, arbetsformer och organisation. Planerande styrande dokument är dokument som anger en färdriktning och vad organisationen ska uppnå på sikt. Reglerande styrande dokument är normativa och anger hur verksamheterna här och nu ska utföra sitt arbete, samt förhålla sig till varandra och till invånare, brukare och kunder.

Utöver vad som anges i strukturen för styrande dokument är Göteborgs Stads budget det övergripande och överordnade styrande dokumentet för nämnder och bolagsstyrelser. I budgeten anges kommunfullmäktiges övergripande visioner, mål och inriktningar samt ekonomiska ramar för verksamheten. Program, planer, riktlinjer och andra styrdokument samt uppdrag och inriktningar som kommunfullmäktige, nämnder och styrelser har antagit ska följas och genomföras, men är underordnade budgeten.

3. Beslutsnivåer för styrande dokument

Det finns ett antal huvudregler vad gäller beslutsnivåer för samtliga styrande dokument i Göteborgs Stad. Reglerna utgår från kommunallagen (KL) och speciallagstiftning samt de principer som framgår i denna riktlinje.

Kommunfullmäktige beslutar

Kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Enligt kommunallagen är dessa bland annat:

- mål och riktlinjer för verksamheten
- budget och skatt samt andra viktiga ekonomiska frågor
- nämndernas organisation och verksamhetsfrågor
- grunderna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda
- årsredovisning och ansvarsfrihet.

Punktlistan är inte uttömmande. Det går inte att entydigt säga var gränsen går utan det måste i varje enskilt fall göras en bedömning om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt får inte delegeras till nämnderna utan ska beslutas av fullmäktige.

Kommunfullmäktige beslutar vidare om styrande dokument som berör fler än en nämnd samt om styrande dokument som enligt annan lagstiftning eller förordning åligger fullmäktige att anta.

Nämnd beslutar

Nämnd beslutar om styrande dokument som kommunfullmäktige delegerat genom nämndens reglemente eller genom särskilt beslut.

Nämnd beslutar om styrande dokument som enligt lagstiftning eller förordning åligger nämnden att anta (lagstadgade styrande dokument).

Nämnd beslutar om styrande dokument som enbart rör det egna uppdraget och verksamhetsområdet. Vissa styrande dokument kan beslutas på förvaltningsnivå.

En nämnd kan utifrån sitt ansvarsområde i reglementet ha ansvar för myndighetsutövning, exempelvis ett tillsynsansvar. Detta ansvar innebär att nämnden kan behöva ta fram styrande dokument som gäller för såväl andra nämnders verksamhet som för enskild.

En nämnd får inte ta beslut om egna styrande dokument som redan är beslutade av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen.

Bolagsstyrelse beslutar

Bolagsstyrelse beslutar om styrande dokument som kommunfullmäktige delegerat genom bolagsordning, ägardirektiv eller genom särskilt beslut.

Bolagsstyrelse beslutar om styrande dokument som enligt lagstiftning eller förordning åligger bolaget att anta (lagstadgade styrande dokument).

Bolagsstyrelse beslutar om styrande dokument som enbart rör det egna uppdraget och verksamhetsområdet. Vissa styrande dokument kan beslutas av verkställande direktör.

Göteborgs Stadshus AB kan utforma gemensamma styrande dokument för bolagskoncernen.

Bolagsstyrelse får inte ta beslut om egna styrande dokument som redan är beslutade av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen.

Likalydande beslut av nämnder/bolagsstyrelser

Nämnder och bolagsstyrelser kan i vissa fall anta gemensamma styrande dokument inom sina verksamhetsområden. Som krav gäller att beslutet är likalydande och tas av respektive nämnd/bolagsstyrelse. Innan ett ärende kan hanteras enligt denna beslutsgång måste nämnderna/bolagsstyrelserna säkerställa att ärendet inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Igångsättningsbeslut och information till kommunstyrelsen

Innan nämnd/bolagsstyrelse inleder ett arbete med att ta fram ett planerande styrande dokument som är av principiell beskaffenhet eller stadenövergripande ska godkännande först begäras av kommunstyrelsen. Detta godkännande utgör ett så kallat ingångsättningsbeslut. Igångsättningsbeslut syftar till att den övergripande politiska nivån ska kunna värna en sammanhållen och effektiv styrning av staden på kort och lång sikt.

De nämnder och bolagsstyrelser som genom sitt reglemente/ägardirektiv har tilldelats ett särskilt ansvar för att ta fram förslag till stadenövergripande planerande styrande dokument ska informera kommunstyrelsen innan ett sådant arbete inleds.

Ett ingångsättningsbeslut behövs inte om kommunfullmäktige i något annat sammanhang har gett ett särskilt uppdrag om att ta fram ett planerande styrande dokument.

4. Kommunala föreskrifter

Kommunala föreskrifter är samlingsbegrepp för styrande dokument som avser normgivning som grundar sig på bemyndiganden i lag och riktar sig mot allmänheten. Kommuner har på flera områden, av riksdag och regering, fått rätten att anta föreskrifter som riktar sig mot enskild. Dessa föreskrifter är regler som anger absoluta normer. De ska, liksom lagtext, vara tydliga och inte innehålla formuleringar som låter den enskilde

göra egna tolkningar. De ska sätta gränser och förbjuda vissa beteenden. Styrande dokument som tillhör denna kategori är indelade i lokala föreskrifter samt taxor och avgifter. Kommunala föreskrifter ska som huvudregel kungöras genom att det justerade protokollet tillkännages på kommunens anslagstavla. Dokumenten ska finnas samlade på ett ställe på stadens webbplats.

Lokala föreskrifter

Kommunen har genom speciallagstiftning bemyndigats att meddela för allmänheten bindande, och i vissa fall straffsanktionande, lokala föreskrifter. De återfinns inom ett flertal områden, exempelvis miljö- och hälsoskydd, allmän ordning och trafik. I de fall speciallagstiftning ställer särskilda krav på föreskrifternas utformning får avsteg göras från det namn som dokumentet ska ha enligt denna riktlinje. Som ett exempel finns det allmänna bestämmelser för brukande av Göteborgs Stads allmänna vatten- och avloppsanläggning (ABVA). Det är en föreskrift som reglerar fastighetsägars användande av kommunens vatten och avlopp.

Beslutsnivå

Beslut fattas av kommunfullmäktige om inte annat framgår av reglemente, bolagsordning, lag eller annan författning.

Taxor och avgifter

Taxor reglerar avgifter och avgiftsuttag för kommunal verksamhet. Staden får enligt kommunallagen ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som kommunen tillhandahåller. För tjänster eller nyttigheter som staden är skyldig att tillhandahålla får avgifter endast tas ut om det följer av lag eller annan författning. Som huvudregel beslutas taxa och grunderna för avgiftssättningen av kommunfullmäktige. Fullmäktige har möjlighet att i viss mån delegera rätten att besluta om avgifter till nämnder. Detta gäller företrädesvis avgifter som saknar egentlig kommunalekonomisk betydelse och inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Beslutsnivå

Beslut fattas av kommunfullmäktige om inte annat framgår av reglemente, bolagsordning eller lag eller annan författning.

5. Riktade styrande dokument

Kommunallagen ger kommunfullmäktige rätt att besluta om sin organisation och verksamhetsformerna för denna. Riktade styrande dokument är stadens samlingsnamn för de styrande dokument som är riktade direkt till kommunfullmäktige, en nämnd, en bolagsstyrelse, ett kommunalförbund eller en viss funktion inom en förvaltning/bolag. Riktade styrande dokument reglerar uppdrag, ansvar, organisation och verksamhetsformer.

Reglemente

Reglementet är det dokument där kommunfullmäktige anger en nämnds ändamål, grunduppdrag, ansvarsområde och bestämmelser för nämndens verksamhet.

Reglementen kan i undantagsfall även finnas i andra sammanhang. Som exempel kan nämnas kommunstyrelsens samrådsorgan.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige ska besluta om nämnders reglementen.

Bolagsordning och ägardirektiv

Bolagsordningen är ett lagkrav och det regelverk som styr ett aktiebolags förvaltning och verksamhet. Hur en bolagsordning ska vara utformad framgår av aktiebolagslagen.

Kommunfullmäktige kan genom ett ägardirektiv förtydliga det kommunala ändamålet, vad man vill uppnå med bolaget samt vilken nytta det förväntas tillföra kommunen och dess invånare. Verksamheten enligt ägardirektivet måste rymmas inom ramen för den bolagsordning som kommunfullmäktige fastställt. Det är bolagsordningen som tillsammans med lagstiftning och ägardirektiv anger ramarna för bolagets verksamhet.

Göteborgs Stad har även ett antal delägda aktiebolag. Genom ett aktieägaravtal kan förhållandet mellan delägarna regleras. I avtalet anges intentionerna med bolaget, hur samverkan och styrning ska gå till, bolagets ändamål, ekonomi och finansiering. Aktieägaravtalet är ett civilrättsligt avtal och ett reglerande styrande dokument.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige ska fastställa bolagsordningen. Därefter ska den antas av bolagsstämman. För de delägda bolagen ska respektive ägares kommunfullmäktige/styrelse fastställa bolagsordningen för att därefter den antas av bolagsstämman.

Ett ägardirektiv ska beslutas av kommunfullmäktige och bolagsstämman för att bli gällande.

Ett aktieägaravtal ska fastställas av respektive ägares kommunfullmäktige/styrelse samt antas av bolagsstämman för att bli bindande för bolaget.

Förbundsordning

Förbundsordning är ett dokument som anger förutsättningarna för ett kommunalförbund, samordningsförbund eller liknande. Förbundsordningen ska bland annat ange dess ändamål, medlemmar och finansiering. Ytterligare regleringar rörande samverkan kan ske genom avtal för att till exempel reglera civilrättsliga mellanhavanden som inte hör hemma i förbundsordningen.

Beslutsnivå

Varje förbundsmedlems kommunfullmäktige ska besluta om att anta förbundsordningen.

Arbetsordning

En arbetsordning är en beskrivning av hur fördelningen av arbetsuppgifter ska se ut. Den innehåller ofta anvisningar och instruktioner. Ibland framgår det av lagstiftning eller av ett annat styrande dokument att en arbetsordning ska tas fram. Som exempel kan nämnas att kommunfullmäktige enligt kommunallagen ska fatta beslut om en arbetsordning för fullmäktige. För nämnderna framgår arbetsordningen av gemensamma och likalydande kapitel 3 i reglementena för kommunstyrelsen och stadens nämnder. Av det gemensamma kapitel 3 i bolagens ägardirektiv framgår att bolaget varje år ska upprätta och anta en arbetsordning för styrelsens arbete.

Om en fullmäktigeberedning tillsätts bör fullmäktige anta en arbetsordning för denna.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige ska besluta om sin arbetsordning och nämndernas arbetsordning genom reglementena. Bolagsstyrelsen ska besluta om sin arbetsordning.

Delegationsordning

Rätten att fatta beslut på delegation ska regleras i en delegationsordning. Vilka beslut som nämnden har delegerat och till vem ska framgå av nämndernas delegationsordning.

Delegationsbeslut ska anmälas i den ordning och på det sätt som nämnden bestämmer. Om en nämnd har utskott ska dess mandat framgå av nämndens delegationsordning.

Även styrelsen i ett bolag ska besluta om en delegationsordning. Delegationsordningen ligger ofta som en del i styrelsens arbetsordning.

Beslutsnivå

Nämnd/bolagsstyrelse

Instruktion för förvaltningschef och verkställande direktör

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

Beslutsnivå

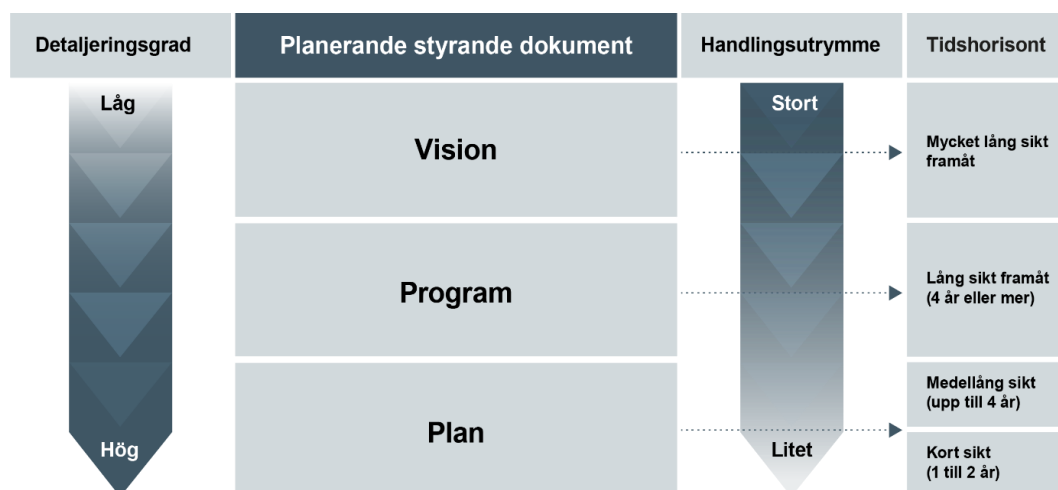
Nämnd/bolagsstyrelse

6. Planerande styrande dokument

Planerande styrande dokument är Göteborgs Stads samlingsbegrepp för de dokument som uttrycker vad organisationen ska göra för att uppnå ett framtida tillstånd inom olika områden. Utöver en beskrivning av vad som ska göras anger dokumenten vem som ska göra det och vilka resultat och effekter det ska ge.

Innan ett planerande styrande dokument tas fram bör det vara klart vilken typ av styrning som behövs för det aktuella verksamhetsområdet. Behovet av ett nytt styrande dokument ska alltid prövas utifrån om befintlig styrning, på eller i anslutning till området, är tillräcklig eller kan revideras, och om det finns andra sätt att driva arbetet eller utvecklingen vidare.

Figuren nedan visar uppbyggnaden av stadens planerande styrande dokument utifrån detaljeringsgraden i innehållet samt vilket tidsperspektiv som gäller för att genomföra politikens intentioner.



Figur 2. Uppbyggnad av planerande styrande dokument utifrån detaljeringsgrad och tidsättning.

Det är den detaljeringsgrad som bäst lämpar sig för att styra och leda organisationen samt för att uppnå den politiska viljan som avgör vilken sorts planerande styrande dokument som ska tas fram. Det kan finnas en eller flera nivåer av planerande styrande dokument inom ett verksamhetsområde. Huvudregeln är att inte ta fram fler styrande dokument än vad som är nödvändigt. Det måste inte per automatik finnas exempelvis ett program om det finns en plan för det aktuella området. Omvänt behöver det inte nödvändigtvis finnas en plan om det finns ett program för området. Genomförandet av ett program kan istället hanteras i nämndens/bolagsstyrelsens årliga budget och verksamhetsplanering. Planerande styrande dokument gäller för en tidsatt period, men en regelbunden aktualitetsprövning ska ske.

Vision

En vision är ett kortfattat strategiskt dokument som ska beskriva ett önskvärt framtida tillstånd, och som fungerar som en motiverande ledstjärna för en verksamhet.

Visionen får inte innehålla mål. Den ska inte ta ställning till utförande, åtgärder eller metoder. Visionen kan innehålla ett fåtal långsiktiga och övergripande strategier.

Nämnder och bolagsstyrelser ska vara restriktiva med att anta visioner.

Beslutsnivå

Visioner ska beslutas av kommunfullmäktige, nämnd eller bolagsstyrelse. Göteborgs Stads övergripande visioner ska beslutas av kommunfullmäktige.

Program

Ett program är ett strategiskt styrande dokument som fastställer en politisk viljeinriktning för vad som ska uppnås inom ett visst verksamhetsområde under en tidsatt period. Ett program ska innehålla ett fåtal mål och ange prioriterade strategier eller inriktningar för att uppnå målen. Program ska inte innehålla några nya visioner. Program ska inte i detalj ta ställning till genomförande av mål och strategier.

Med strategi menas ett långsiktigt vägval för att nå långsiktiga mål och/eller förverkligande av en vision. Utifrån en strategi kan åtgärder, insatser eller aktiviteter utformas i en plan, alternativt i en budget, affärsplan eller verksamhetsplan, för att operationalisera strategierna. Enligt denna riktlinje är program detsamma som ett strategidokument. Det innebär att dokumentets namnsättning är program.

Det ska framgå vilka nämnder och styrelser som omfattas av programmet. I de fall det finns ansvariga för mål och strategier ska dessa pekas ut. Om en nämnd/bolagsstyrelse har ett huvudansvar eller samordningsansvar för genomförandet av programmet ska det anges.

Utvecklingen av måloppfyllelse ska kunna följas via kvalitativa eller kvantitativa indikatorer kopplade till målen. Indikatorerna ska visa nuläget eller startläget för att möjliggöra uppföljning av utvecklingen.

Det finns program vars innehåll och utformning styrs av lagstiftning och som är undantagna från innehållskravet som beskrivs ovan, se kapitel 1 Avsteg från riktlinjen.

Beslutsnivå

Program ska beslutas av kommunfullmäktige. Ett undantag är vissa program som tillhör plan- och byggprocesserna. De kan beslutas av nämnd/bolagsstyrelse, om det inte framgår av lag eller författning att de ska beslutas av kommunfullmäktige.

Planer

En plan ska tydligt beskriva ange vad som ska uppnås inom ett visst område under en tidsatt period. Planer kan utgöra en konkretisering och operationalisering av ett beslutat

program eller syfta till att förverkliga en vision. Planen ska ange vilka aktiviteter, insatser eller åtgärder som ska genomföras, och vid behov vilka metoder som ska användas. Av planen ska framgå vem eller vilka som ansvarar för att aktiviteter, insatser eller åtgärder genomförs, och när de ska genomföras. Om en nämnd/bolagsstyrelse har ett särskilt huvudansvar eller samordningsansvar för genomförandet av planen ska detta anges.

Det finns olika varianter av planer. Det finns kortsiktiga planer, exempelvis handlingsplan och åtgärdsplan, som har en hög detaljeringsgrad avseende vad som ska genomföras. Det finns även planer som sträcker sig på medellång sikt. Det finns planer vars innehåll och utformning styrs av lagstiftning och där avsteg från riktlinjens krav kan göras, se kapitel 1 Avsteg från riktlinjen. Alla planer ska vara tidsatta.

En plan kan innehålla ett fåtal mål med tillhörande kvalitativa eller kvantitativa indikatorer. Indikatorena ska visa nuläget eller startläget för att möjliggöra uppföljning av utvecklingen. Om planen är en konkretisering av ett överordnat planerande styrande dokument är det viktigt att synliggöra målkedjan mellan dokumenten.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige beslutar om planer som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Stadenövergripande planer ska beslutas av kommunfullmäktige.

Lagstadgade styrande dokument beslutas av det organ som är föreskrivet i lag.

Nämnd/bolagsstyrelse ska besluta om en plan som enbart rör det egna uppdraget och ansvarsområdet. I det fall nämnder/bolagsstyrelser har behov av en gemensam plan ska planen beslutas likalydande i varje nämnd/bolagsstyrelse.

Förvaltning/bolag kan i vissa fall besluta om planer av mer detaljerad och operativ karaktär som rör det egna uppdraget.

Principer för innehållet i program och planer

Innehållet i planerande styrande dokument såsom mål, strategier och åtgärder är särskilt viktigt att avväga eftersom det innebär nya ambitioner som verksamheten ska prioritera och följa upp.

Målen i kommunfullmäktiges budget utgör fullmäktiges övergripande prioritering för året och ofta även för mandatperioden. Om hänvisning görs i ett planerande styrande dokument till mål i kommunfullmäktiges eller nämndens/bolagsstyrelsens budget ska det framgå i dokumentet vilket budgetår som avses. Vid utformning av ett program eller en plan gäller följande principer:

- Antalet mål, målnivåer, strategier och åtgärder ska hållas nere och vara realistiska i förhållande till programmets eller planens löptid.
- Mål, strategier och åtgärder ska i huvudsak riktas till de nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag som har rådighet över sakfrågan och vilkas insats ger stor effekt och nytta för invånare, brukare och kunder.
- Nya mål ska vara förenliga med befintliga mål för området. Målkonflikter med

andra planerande styrande dokument och dess målsättningar ska undvikas och hanteras i beredningen före beslut.

- Åtgärder och insatser i planer som redan är omhändertagna i nämnders och bolagsstyrelse grunduppdrag eller som anges i lagstiftningen, ska undvikas.
- Om det upprättas flera sammanhängande planerande styrande dokument för ett område ska det framgå hur mål på övergripande nivå hänger ihop med mål i underliggande planerande styrande dokument. Detta för att avsikten med det övergripande målet ska kunna följas och värnas.
- Mål på en övergripande nivå ska vara tydliga så att de kan konkretiseras i en plan, budget eller verksamhetsplan/affärsplan utan att innebörden misstolkas.
- Det ska gå att följa utvecklingen i förhållande till målen. Redan när mål formuleras behöver ställning tas till hur analys och resultatmätning ska gå till och i vilket skede det är rimligt att följa upp måluppfyllelse. Kvalitativa eller kvantitativa indikatorer med störst relevans för att följa graden av måluppfyllelse ska anges. Ett fåtal indikatorer per mål bör eftersträvas.

Hantering av målkonflikter

Om det vid beredningen av planerande styrande dokument uppstår risk för målkonflikt med ett annat antaget program eller plan ska samråd ske med berörd nämnd eller styrelse om hur målkonflikten ska hanteras. Det ska framgå av tjänsteutlåtandet hur samråd har skett och hur målkonflikten föreslås hanteras.

Om det gäller målkonflikt med ett stadenövergripande styrande dokument, eller annat mål som kommunfullmäktige beslutat, ska förslaget till planerande styrande dokument behandlas av kommunfullmäktige. Ärendet bedöms då som ett ärende av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, se kapitel 3 Beslutsnivåer för styrande dokument.

Uppföljning av program och planer

Innan ett program eller en plan beslutas behöver en bedömning göras av när det är rimligt att förvänta sig resultat och effekter av programmets eller planens genomförande. Det ska vara klarlagt när programmet eller planen ska följas upp. Uppföljningens omfattning och detaljeringsgrad ska noga övervägas. Genom att utgå från när resultat och måluppfyllelse rimligen kan nås kan frekvensen i uppföljningen hållas nere. Nämnder/förvaltningar och styrelser/bolag ska rapportera utifrån deras respektive rådighet i frågan. När ett program eller plan löper ut upphör dokumentet att gälla om inte särskilda skäl till förlängning föreligger.

När förslaget till program eller plan ska beredas i kommunfullmäktige, nämnd eller bolagsstyrelse ska det framgå:

- vem som ansvarar för uppföljning av det styrande dokumentet och vilka som ska involveras i uppföljningen
- när och hur uppföljningen ska ske.

Enbart kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kan besluta om att uppföljning ska ske i den kommuncentrala uppföljningsprocessen.

7. Reglerande styrande dokument

Reglerande styrande dokument är ett samlingsbegrepp för Göteborg Stads normgivande dokument som vänder sig inåt till organisationen och talar om hur organisationen ska handla här och nu, i sitt vardagliga arbete. Reglerande styrande dokument ska inte innehålla mål. Dokumenten ska skapa önskvärda beteenden, säkerställa rättssäkerhet och att brukarna, invånarna och kunderna får likvärdig service. Reglerande styrande dokument gäller tills vidare och en regelbunden aktualitetsprövning ska ske.

Innan ett reglerande styrande dokument tas fram bör det vara klart vilken typ av styrning som behövs för det aktuella verksamhetsområdet. Behovet av ett nytt styrande dokument ska alltid provas utifrån om befintlig styrning, på eller i anslutning till området, är tillräcklig eller kan revideras, och om det finns andra sätt att driva arbetet eller utvecklingen vidare.

Figuren nedan visar uppbyggnaden av stadens reglerande styrande dokument utifrån detaljeringsgraden i innehållet.



Figur 3. Uppbyggnad av reglerande styrande dokument utifrån detaljeringsgrad i innehållet.

Observera att alla dessa nivåer av styrande dokument sällan finns inom ett och samma område. Exempelvis måste det inte finnas en policy för att anta en riktlinje. Ibland finns det behov av att konkretisera en riktlinje ytterligare. Då styr riktlinjen innehållet i till exempel en anvisning eller rutin. Det bör vara klart vilken dokumentnivå som behövs för att styra och leda det dagliga arbetet inom ett område eller en verksamhet innan förslag till reglerande styrande dokument tas fram.

Ibland kan det vara relevant att förvaltningen/bolaget tar fram stödjande dokument som mallar, handböcker, blanketter, formulär som kompletterar de reglerande styrande dokumenten.

Om kommunfullmäktige har antagit ett styrande dokument för ett område, till exempel en riktlinje, så kan inte en nämnd eller bolagsstyrelse anta ett dokument på en nivå över eller på samma nivå, till exempel policy eller riktlinje.

Policy

En policy ska vara ett kortfattat och översiktligt dokument som ska ange värderingar och grundprinciper för att styra organisationens agerande inom ett visst område. En policy ska inte innehålla några fasta regler utan ange principer som utgör en ram för det egna agerandet inom det aktuella området.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige ska besluta om stadenövergripande policyer. Kommunfullmäktige ska även besluta om policyer som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Nämnd/bolagsstyrelse beslutar om policy för den egna förvaltningen/bolaget.

I det fall nämnder/bolagsstyrelser har behov av en gemensam policy ska policyn beslutas likalydande i varje nämnd/bolagsstyrelser.

Riktlinje

Riktlinjer ska ange ramarna för det egna agerandet i en viss fråga. Den ger mer konkret stöd för ett visst handlande än en policy. Riktlinjer ska visa hur uppgifter ska utföras men lämnar visst utrymme för verksamheten att själva utforma detaljerna i arbetet. Det kan exempelvis ske genom anvisningar eller rutiner. Riktlinjer ska reglera handlandet i den befintliga verksamheten så att den bedrivs effektivt, rättssäkert och med kvalitet samt säkerställa en likvärdig och icke-diskriminerande verksamhet.

De flesta riktlinjer vänder sig inåt i organisationen till nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag. I vissa fall kan riktlinjer både vända sig internt och externt, det vill säga även till dem som verksamheten riktar sig till.

Det kan finnas skäl till att göra avsteg från en riktlinje. Om avsteg från en riktlinje ska kunna göras behöver detta anges i riktlinjen samt vem som beslutar om avsteg.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige ska besluta om stadenövergripande riktlinjer och riktlinjer som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Kommunstyrelsen får besluta om stadenövergripande riktlinjer, i den mån besluten inte ska fattas av fullmäktige (se kommunstyrelsens reglemente).

Stadsdirektör får besluta om stadenövergripande riktlinjer, i den mån besluten inte ska fattas av kommunstyrelsen.

Nämnder och bolagsstyrelser kan besluta om riktlinjer som avser egen förvaltning/bolag.

Regler

Regler är en samling bestämmelser som ska sätta exakta gränser för verksamhetens handlande. Regler, som bör skrivas i paragraffform, anger i detalj vad som gäller inom ett visst område. Regler ska vara enkla, tydliga och lätta att överblicka. De ska vara konkreta och inte innehålla oklara formuleringar som låter den enskilde medarbetaren göra egna tolkningar.

Det kan finnas synnerliga skäl till att göra avsteg från en regel. Om avsteg från en regel ska kunna göras behöver detta anges i regeln, samt vem som beslutar om avsteg.

Beslutsnivå

Kommunfullmäktige ska besluta om stadenövergripande regler och regler som är av principiell beskaffenhet eller är annars av större vikt.

Kommunstyrelsen får besluta om stadenövergripande regler i den mån besluten inte ska fattas av fullmäktige (se kommunstyrelsens reglemente).

Stadsdirektör får besluta om stadenövergripande regler, i den mån besluten inte ska fattas av kommunstyrelsen.

Nämnder och bolagsstyrelser kan besluta om regler som avser egen förvaltning/bolag.

Anvisning

Anvisningar ska beskriva på vilket sätt något ska göras och innehålla konkret vägledning om hur verksamheten eller arbetsuppgifter inom ett område ska genomföras. En anvisning kan beskriva en metod eller en process för hur arbetet ska utföras. En anvisning kan vara ett sätt att konkretisera till exempel en riktlinje eller regel.

Det kan finnas skäl till att göra avsteg från en anvisning. Om avsteg från en anvisning ska kunna göras behöver detta anges i anvisningen, samt vem som beslutar om avsteg.

Beslutsnivå

Förvaltning/bolag beslutar vanligtvis om anvisningar. Nämnd/bolagsstyrelse kan besluta om anvisningar beroende på innehåll.

Kommunfullmäktige beslutar om stadenövergripande anvisningar av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Kommunstyrelsen kan besluta om stadenövergripande anvisningar i den mån besluten inte ska fattas av fullmäktige (se kommunstyrelsens reglemente).

Stadsdirektör får besluta om stadenövergripande anvisningar, i den mån besluten inte ska fattas av kommunstyrelsen.

I de fall som nämnder/förvaltningar eller styrelser/bolag har behov av en gemensam anvisning ska dokumentet beslutas likalydande i varje nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag.

Rutin

En rutin är ett i förväg bestämt arbetssätt. Den ska beskriva konkret hur man ska göra i en viss situation. Det kan handla om vad som ingår i en arbetsuppgift, när och hur ofta den ska göras och vem eller vilka som ska utföra arbetsuppgiften. En rutin tas fram när det finns behov av att säkerställa specifika kontroller eller ett exakt arbetssätt för att upprätthålla god kvalitet, likvärdig service och intern styrning och kontroll.

En alternativ benämning för en rutin kan vara instruktion. Valet av benämning kan anpassas utifrån verksamhetsområde och behov. Instruktioner är till exempel vanliga inom det tekniska området.

Det kan finnas skäl till att göra avsteg från en rutin. Om avsteg från en rutin ska kunna göras behöver detta anges i rutinen samt vem som beslutar om avsteg.

Beslutsnivå

Rutiner beslutas av förvaltning/bolag. Stadenövergripande rutiner kan beslutas av stadsdirektören (se kommunstyrelsens reglemente).

8. Praktisk hantering av styrande dokument

Styrande dokument ska utformas på ett enhetligt, tydligt och tillgängligt sätt. Det finns stödjande dokument såsom checklistor och manualer. Det finns också mallar som ska användas vid utformandet av olika sorters styrande dokument samt förenklade mallar som kan användas i vissa fall. Kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram dessa stödjande dokument och mallar. I vissa fall kan det finnas särskilda skäl eller rekommendationer till alternativ utformning av styrande dokument. Detta beskrivs närmare i kapitel 1, Avsteg från riktlinjen.

Språket i styrande dokument ska vara enkelt, begripligt och inkluderande. Det är viktigt att inte lämna något utrymme för tolkning, särskilt för stadens kommunala föreskrifter och för reglerande styrande dokument. I sådana styrande dokument närmar man sig lagspråkets uttryckssätt. När ordet ”ska” används så lämnar det inte något tolkningsutrymme. Ordet ”bör” indikerar ett handlingsutrymme.

Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för att det finns förvaltnings- och bolagsinterna rutiner för arbetet med styrande dokument samt att aktualitetsprövning av de egna styrande dokumenten genomförs regelbundet. Kommunstyrelsen ansvarar för de stadenövergripande styrande dokumenten och aktualitetsprövning av dessa.

Information som ska framgå av det styrande dokumentets första och tredje sida

Dokumentets första sida

För stadens alla styrande dokument ska det på dess första sida, förutom den grafiska profilen, finnas följande uppgifter:

- Av dokumentets namn ska det tydligt framgå vad det är för styrande dokument, klassificerat i enlighet med denna riktlinje. För lagstadgade styrande dokument används den benämning på dokumentet som anges i lag eller förordning. Om den lagstadgade benämningen avviker från stadens klassificering är det ändå stadens klassificering som styr vilken mall som ska användas.
- Är det ett stadenövergripande styrande dokument ska det framgå av dokumentets namn genom att inleda namnsättningen med Göteborgs Stad. Exempelvis: "Göteborgs Stads riktlinje för...".
- Är det ett styrande dokument som enbart gäller för en nämnd/bolagsstyrelse ska nämndens/bolagsstyrelsens egennamn alltid inleda namnsättningen. Exempelvis: "Nämnd X/Styrelse X riktlinje för...". Motsvarande gäller om ett styrande dokument enbart är gällande för en förvaltning/bolag. Exempelvis: "Förvaltning X/Bolag X riktlinje för...".
- I de fall ett styrande dokument ska gälla för flera nämnder/förvaltningar eller styrelser/bolag krävs att dokumentet antas med likalydande beslut i respektive nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag. Det innebär att samma dokument har olika namn beroende på vilken nämnd/förvaltning eller styrelse/bolag som har antagit dokumentet. Exempelvis: "Socialnämnd X riktlinje för...". För att tydliggöra att flera nämnder/förvaltningar eller styrelser/bolag antagit samma styrande dokument ska det framgå i underrubriken att likalydande beslut har fattats för fler nämnder/bolagsstyrelser. Exempelvis: "Socialnämnd X riktlinje för... Likalydande för socialnämnd Y och Z" eller "Socialnämnd X riktlinje för... Likalydande för fler nämnder/styrelser". Det sistnämnda alternativet kan användas av utrymmesskäl när antalet är så pass många att det är motiverat.
- För program och planer ska det i namnet framgå under vilken tidsperiod som programmet eller planen ska genomföras. Exempelvis: "Göteborg Stads program för... 2026–2032".

Dokumentets tredje sida

För stadens alla styrande dokument ska det på dess tredje sida enligt vad som framgår av mallen finnas följande uppgifter:

- Vem som har beslutat det styrande dokumentet. Exempelvis kommunfullmäktige, nämnd, bolagsstyrelse, förvaltningsdirektör, vd.
- Vem eller vilka som dokumentet gäller för. Exempelvis vilken/vilka nämnd/bolagsstyrelse alternativt förvaltning/bolag. Om det är stadenövergripande dokument som är beslutat av kommunfullmäktige anges i regel "Stadens nämnder och bolagsstyrelser". Antar stadsdirektören ett stadenövergripande dokument anges i regel "Stadens förvaltningar och bolag".

- Det diarienummer som gäller för den slutliga beslutsinstansen.
- Datum för beslutstillfället, paragrafnummer i protokollet, om dokumentet har beslutats politiskt.
- Vilket sorts dokument det är. Exempelvis policy, riktlinje, program.
- Giltighetstid för det styrande dokumentet. För reglerande styrande dokument anges i regel ”tills vidare”. För planerande styrande dokument anges tidsperiod.
- Beslutsdatum för när dokumentet senast reviderades.
- Befattning och avdelning/enhet för den som är dokumentansvarig.

Publicering av styrande dokument

Publicering på stadens webbplats

Kommunala föreskrifter ska som huvudregel kungöras genom tillkännagivande på kommunens anslagstavla av att protokollet med de beslutade föreskrifterna har justerats. Tillkännagivande av kommunala föreskrifter syftar, utöver att göra föreskrifterna kända för allmänheten, till att säkerställa att eventuella överträdelser av bestämmelserna kan beivras. Om kungörandet brister, kan föreskrifterna normalt sett inte göras gällande mot enskilda.

Gällande föreskrifter ska enligt kommunallagen finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats där de ska vara samlade på ett ställe. Innehållet i samlingen ska framgå av ett register eller någon annan förteckning på webbplatsen.

Utöver kommunala föreskrifter publicerar staden även andra styrande dokument på stadens webbplats goteborg.se i syfte att öka tillgängligheten, öppenheten och därigenom kännedomen om stadens styrande dokument. Sammantaget ska nedanstående kategorier av styrande dokument finnas publicerade på goteborg.se:

- kommunala föreskrifter
- riktade styrande dokument som är av intresse för allmänheten och för demokratisk insyn
- styrande dokument antagna av kommunfullmäktige
- styrande dokument antagna av kommunstyrelsen
- de planerande styrande dokument som är av intresse för allmänheten och för demokratisk insyn
- de reglerande styrande dokument som är av intresse för allmänheten, där enskild berörs av ett dokument och för demokratisk insyn (främst policyer, riktlinjer och regler).

Kommunstyrelsen ansvarar för ämnesstrukturen i registret för styrande dokument, samt för publiceringen av kommunala föreskrifter och övriga stadenövergripande styrande dokument.

Publicering på stadens intranät

Stadens styrande dokument ska publiceras samlat på intranätet så att de är kända och tillgängliga för stadens medarbetare.

Kommunstyrelsen ansvarar för ämnesstrukturen i registret för styrande dokument. Kommunstyrelsen ansvarar också för publiceringen av styrande dokument som antagits av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och andra stadenövergripande styrande dokument. Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för publicering av styrande dokument som de har antagit och för egna styrande dokument som antagits på tjänstepersonsnivå.