



Fotograf: Matilda Lindeblad, Scandinav Bildbyrå

# Struktur för styrdokument

Skrivhandledning för dig som arbetar i Svedala kommun

*Beslutad av kommunstyrelsen 2021-11-08*



SVEDALA KOMMUN



## Förord

För att leda kommunens verksamheter i önskad riktning upprättas styrdokument på olika nivåer i organisationen. För att få en gemensam förståelse för vad de olika styrdokumenterna ska stå för, har skriften Struktur för styrdokument tagits fram.

Syftet med strukturen är att ge stöd och vägledning vid framtagande, uppföljning och revidering av styrdokument i Svedala kommun.

Struktur för styrdokument ska användas av anställda i kommunen som ska ta fram nya eller revidera styrdokument. För förtroendevalda ska Struktur för styrdokument fungera som stöd när uppdrag till kommunförvaltningen utformas.

### Metod:

Utredaren har genom läsning av andra kommuners liknande dokument och ordböcker sammanställt strukturen för styrdokumentet så att den passar för Svedala kommuns organisation.

Stabschefen, kommunledningsgruppen och nämndsekreterargruppen har fått handlingen presenterad och bidragit med sina erfarenheter i handlingens framarbetande.

### Kommunikation:

Handlingen Struktur för styrdokument ska finnas tillgänglig på intranätet för anställda i Svedala kommun. Vid interna utbildningar ska kansliet och andra stödfunktioner samt verksamheter verka för handlingens kännedom och användande.

### Ansvarig för dokumentets utformning och uppdatering:

Kristina Larsen  
Utredare, Kommunledningskontoret

Dokumentet är fastställt av kommunstyrelsen 2021-11-08 § 232  
Dnr 2021-000306  
Giltighet: tillsvidare



## Innehållsförteckning

|   |    |
|---|----|
| Förord .....  | 2  |
| Inledning .....   | 4  |
| Styrdokumentens förhållande till varandra .....                   | 4  |
| Beslutshierarki .....   | 4  |
| Terminologi .....   | 5  |
| Målrelaterade dokument .....                                      | 5  |
| Normerande dokument .....   | 5  |
| Styrdokument - definitioner .....                                 | 5  |
| Målrelaterade dokument .....                                      | 5  |
| Strategi .....  | 5  |
| Program .....   | 6  |
| Plan .....  | 6  |
| Normerande dokument .....   | 6  |
| Policy .....  | 6  |
| Riktlinjer .....  | 6  |
| Regler .....  | 7  |
| Rutin .....   | 7  |
| Matriser .....  | 7  |
| Styrdokumentens innehållsmässiga detaljnivå .....                 | 8  |
| Exempel på relation mellan dokument .....                         | 8  |
| Övriga styrdokument .....   | 8  |
| En översikt för snabb överblick .....                             | 9  |
| Checklista vid framtagande eller revidering av styrdokument ..... | 10 |



## Inledning

Politiska styrdokument är verktyg för att förverkliga politiska inriktningar, mål och beslut. Den struktur och dokumentdefinitioner som redovisas syftar till att tydliggöra styrdokumentens roll i kommunens styrprocesser, att skapa enhetlig terminologi och struktur för dokumenten samt ange beslutsnivå. Strukturen syftar även till att säkerställa att kommunen inte har fler styrande dokument än vad som behövs för en ändamålsenlig styrning.

Hierarkin är till för att underlätta vid framtagandet av styrdokument så det uppfattas på rätt sätt av de som ska använda dem. Vid revidering av befintliga styrdokument eller vid framtagande av nya bör förvaltningen eftersträva att dokumentet ordnas hierarkiskt utifrån funktion.

Sist i dokumentet finns en checklista som ska användas vid framtagning av nya styrdokument eller revidering av befintliga.

## Styrdokumentens förhållande till varandra

Kommunfullmäktiges budget är det överordnade och övergripande styrande dokumentet för kommunens nämnder och styrelser. Generellt gäller att styrdokument, oavsett om det är målrelaterade dokument eller normerande, ska beslutas av kommunfullmäktige om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Nämnder ska inte besluta om egna dokument om sådana redan upprättats av kommunfullmäktige eller kommunstyrelse.

Utöver budgeten reglerar inte kommunallagen vilka övergripande styrdokument en kommun ska ha eller hur de ska utformas. Inom vissa områden är speciallagstiftningen starkt styrande för olika verksamheter och där det ställs krav på att kommunen upprättar vissa styrdokument, till exempel, översiktsplan eller handlingsprogram för skydd mot olyckor, eller rutiner.

När kommunfullmäktige antar en policy, strategi eller ett program kan uppdrag ges åt berörd nämnd att konkretisera styrdokumentets målsättning genom framtagande av handlingsplan eller riktlinje. Det styrdokument som nämnden utarbetar och beslutar om får en koppling till det styrdokument som antagits av kommunfullmäktige.

## Beslutshierarki

Kommunfullmäktige kan anta policy, strategi och program, medan nämnder och styrelser kan anta riktlinjer och handlingsplaner. Riktlinjer och handlingsplaner kan vara fristående dokument och behöver inte föregås av en policy, strategi eller program. Det är dock dokumentets innehåll som avgör vilket organ som ska fatta beslut om dokumentet och inte benämningen.



## Terminologi

### Målrelaterade dokument

Målrelaterade dokument är framåtblickande styrdokument som anger händelser eller situationer som kommunen vill åstadkomma genom egna initiativ. Målrelaterade dokument är aktiverande och beskriver hur man ska agera för att nå ett önskat resultat. **Vad** ska göras. Det handlar om att göra vägval, inriktningar, åt vilket håll ska vi gå eller verka för att uppnå något på sikt.

Målrelaterade dokument ska ge uttryck för kommunens vilja vad gäller utveckling, servicenivå och så vidare. Ett måldokument anger händelser eller situationer som kommunen vill uppnå.

### Normerande dokument

Normerande dokument är styrdokument som utgår från de målrelaterade dokumenten men nedbrutna i mindre delar och är mer detaljerade. Normerande dokumentet är styrdokument som ger stöd åt tjänstepersonerna i deras arbete med att möta olika situationer. Dessa dokument berättar **hur** saker och ting ska göras alternativt inte ska göras. De beskriver hur man ska förhålla sig till olika situationer.

En tydlig skillnad ligger i att målrelaterade dokument handlar om åtgärder som bryter nya vägar, **vad** som ska göras, medan normerande dokument handlar om **hur** man utför befintlig verksamhet.

## Styrdokument - definitioner

### Målrelaterade dokument

Måldokument anger vad som ska göras för att uppnå ett önskat läge.

### Strategi

En strategi ger ledning, pekar ut riktningar och ange prioriteringar för att nå ett mål eller en profil som verksamheten vill ha. Strategin pekar ut handlingsinriktningar och långsiktiga mål, men går inte in på hur man praktiskt ska agera eller vilka medel eller metoder som ska användas. Strategin kan även beskriva vad man väljer bort/avgränsar/nedprioriterar. Men det ska inte innehålla medel och metod. Strategin bidrar till att bygga upp den profil som verksamheten vill ha. Det ska finnas få strategier eftersom de handlar om stora sammanhang. En strategi är långsiktig och gäller tills vidare.

Exempel är IT-strategi, hållbarhetsstrategi.

Beslutsnivå: kommunfullmäktige



## Program

Programmet kan ha samma roll som en strategi, men för ett mindre område; geografiskt eller verksamhetsmässigt. I program kan också långsiktiga mål och översiktliga direktiv blandas med mer konkreta. Programmet ska besvara frågan: Vad vill kommunen uppnå inom området under en mandatperiod eller på längre sikt. Programmet ska tala om vad man vill uppnå och vilka metoder som verksamheten vill använda. Programmet ska göra det möjligt att skriva en plan för den aktuella verksamheten utan ytterligare ideologiska överväganden. Ett program anger inte detaljerade tidplaner eller tar ställning till utföranden. Ett program brukar gälla under en mandatperiod.

Beslutsnivå: kommunfullmäktige, nämnd

## Plan

Planen ska vara en instruktion över initiativ som ska tas. En plan beskriver åtgärder i detalj så att den säkrar det önskade utförandet. Av planen ska det framgå vem som har ansvaret för att åtgärderna görs tillsammans med en tidplan och eventuell uppföljning.

Beslutsnivå: nämnd, ansvarig chef

Undantag: Det finns en rad dokument som kallas planer men som har politiskt tyngd att de ska beslutas av kommunfullmäktige. Dessa dokument ska heta planer på grund av speciallagstiftning till exempel översiktsplan, avfallsplan, detaljplan.

## Normerande dokument

Normerande dokument anger handling och förhållning. De anger hur något ska göras. Dokumentet kan beröra hela kommunen eller vissa verksamheter.

## Policy

En policy anger vilka värderingar och grunder som ska styra arbetet inom ett avgränsat område; ett förhållningssätt. Policyn ger principer som vägledning för bedömning från fall till fall och inte några fasta regler. En policy gäller tills vidare.

Exempel kan vara informationssäkerhetspolicy, upphandlingspolicy

Beslutsnivå: kommunfullmäktige

## Riktlinjer

Riktlinjer ger mer konkret stöd för att utföra arbetsuppgifterna och även ibland vägledning. Riktlinjen bygger på fastställda processer för verksamheten. En riktlinje beskriver en serie aktiviteter som ingår i den specifika processen. Riktlinjer kan utformas som ett ramverk för en handbok. Riktlinjerna lämnar ett visst utrymme för handläggaren att själv utforma detaljerna i åtgärderna. Riktlinjer kan även vara inriktade på metod och rekommendera vissa



tillvägagångssätt. En riktlinje kan generera flera rutiner som mer detaljerat beskriver hur aktiviteterna ska genomföras.

#### Beslutsnivå

- Övergripande riktlinjer beslutas av kommunfullmäktige
- Riktlinjer utifrån kommunstyrelsens övergripande ansvar beslutas av kommunstyrelsen
- Riktlinjer för egen verksamhet som inte berör annan nämnd beslutas av aktuell nämnd eller ansvarig chef

#### Regler

Regler är en samling "paragrafer" som sätter exakta gränser för verksamhetens handlande. Regler koncentrerar sig på hur en åtgärd görs, inte vad den innehåller. Formuleras så att den inte ger utrymme för egna tolkningar för den enskilde. Regler gäller tills vidare.

Riktlinjer skapar en gemensam norm för önskar beteende, medan regler sätter gränser och förbjuder vissa beteenden.

Exempel är lokala skrivregler, regler för gallring av handlingar, regler för utomhusbad.

Beslutsnivå: nämnd eller ansvarig chef

#### Rutin

En rutin innehåller detaljerade instruktioner av hur ett arbetsmoment ska utföras med syfte att säkerställa en enhetlig hantering av avgränsade frågor och hur arbetsuppgiften ska utföras. Rutiner gäller tills vidare.

Beslutsnivå: nämnd eller ansvarig chef

#### Matriser

Här presenteras olika tabeller/figurer för att söka tydliggöra relationen mellan dokumentdefinitionerna och målrelaterade och normerande dokument.

Det finns också en lista över dokument som inte ingår i den här skriftens förtydligande om de vanligaste målrelaterade och normerande dokument. Övriga dokument.

**Styrdokumentens innehållsmässiga detaljnivå**

|                 | Målrelaterade dokument | Normerande dokument |
|-----------------|------------------------|---------------------|
| Översiktlig     | Strategi               | Policy              |
| Generell/allmän | Program                | Riktlinje           |
| Detaljerad      | Plan                   | Regler/Rutin        |

**Exempel på relation mellan dokument**

|                   | Målrelaterade dokument | Målrelaterade / Normerande dokument | Normerande dokument |
|-------------------|------------------------|-------------------------------------|---------------------|
| Kommunfullmäktige | Strategi ↓             | Program ↓                           | Policy ↓            |
| Nämnder           | Plan ↓                 | Riktlinje ↓                         | Riktlinje ↓         |
| Ansvarig chef     |                        |                                     | Regler/rutin ↓      |

**Övriga styrdokument**

|                           |  |  |
|---------------------------|--|--|
| <b>Budget</b>             | Beskrivning över hur kommunens pengar ska fördelas mellan olika verksamheter.  | Kommunfullmäktige (Kf)   |
| <b>Reglemente</b>         | Ett regelverk om nämndernas ansvarsområden och uppgifter, samt kommunfullmäktiges arbetsordning  | Kommunfullmäktige  |
| <b>Föreskrifter</b>       | Kompletterar de lagar som riksdagen beslutat. Vänder sig till allmänheten. Föreskriften är en detaljerad bestämmelse kring ett specifikt område. Om en föreskrift inte följs kan det leda till sanktioner. | Kommunfullmäktige  |
| <b>Taxa/avgifter</b>      | En taxa/avgift ska beslutas av cf, medan en indexuppdatering kan beslutas av nämnd efter att Kf delegerat den rätten till nämnden enligt viss modell eller princip.  | Kommunfullmäktige (viss rutinmässig delegation kan ges till nämnd) |
| <b>Bolagsordning</b>      | Ett aktiebolags regelverk/reglemente   | Kommunfullmäktige  |
| <b>Ägardirektiv</b>       | I ägardirektivet tydliggörs visionen om hur det kommunala bolaget ska utvecklas på sikt.   | Kommunfullmäktige  |
| <b>Delegationsordning</b> | En lista över vilka personer som har fått rätt att fatta beslut i nämndens ställe.   | Nämnd  |





## En översikt för snabb överblick

| Typ av dokument                              | Definition   | Beslutsnivå   |
|--|--|---|
| <b>Målrelaterade dokument</b>                |  |   |
| Strategi                                     | Anger prioriteringar och riktning för vad som är viktigast för verksamheten, ett vägval. Långsiktiga perspektiv<br>Är en del av verksamhetens profilering  | Kommunfullmäktige   |
| Program                                      | Kan betraktas som en strategi fast för ett visst område, geografiskt eller verksamhetsmässigt<br>Beskriver vad som ska uppnås och vilka metoder som bör användas   | Kommunfullmäktige, nämnd  |
| Plan   | Beskriver aktiviteter så konkret att det säkrar det önskade utförandet, oavsett vem som följer den   | Nämnd, ansvarig chef<br>Vid principiell beskaffenhet; tex översiktsplan då beslutar Kf                                  |
| <b>Normerande dokument</b>                   |  |   |
| Policy                                       | Beskriver en princip att förhålla sig till, ett sätt att se på en viss företeelse.<br>Kan ibland uttryckas i en enda mening  | Kommunfullmäktige   |
| Riktlinjer                                   | Ger konkret stöd för hur arbetsuppgifter ska utföras, kan dock ge ett visst utrymme för individuella variationer. Preciserar hur något ska uppnås.<br>Säkerställa ett förväntat agerande och en god kvalitet i kommunens arbete. | Nämnd, styrelse.<br><br>Kan ibland vara av principiell beskaffenhet eller av större vikt, då beslutar kommunfullmäktige |
| Regler                                       | Anger hur en viss fråga ska hanteras med utgångspunkt i gällande lagstiftning  | Ansvarig chef, nämnd (delegationsordning)   |
| Rutin  | Beskrivning av ett bestämt tillvägagångssätt för hur en aktivitet utförs och vem som är ansvarig   | Ansvarig chef, nämnd (delegationsordning)   |
| Förhållningssätt/stödmaterial<br>Checklistor | Dokument som hjälper ansvarig chef att styra och leda verksamheten.  | Ansvarig chef/<br>tjänsteperson   |



## Checklista vid framtagande eller revidering av styrdokument

- Är detta något som politiken ska ta ställning till eller ska beslut fattas på tjänstemannanivå?
- Är ett styrdokument den bästa lösningen? Om frågan är reglerad genom lagstiftning behövs kanske inget styrdokument, utan i stället en anvisning i form av en lathund?
- Hur ska styrdokumentet benämnas? Är det ett målrelaterat eller normerande dokument?
- Finns det andra styrdokument som upphävs eller revideras till följd av det nya styrdokumentet?
- Effektgranska styrdokumentet. Ger det ekonomiska konsekvenser eller värdeförskjutningar?
- Ansvarsfördelningen ska vara tydlig i dokumentet. Det ska framgå vilka uppdrag som delas ut och vilka som ansvarar för genomförandet.
- Vilken tidsperiod ska dokumentet gälla? När ska dokumentet revideras? Vem är dokumentansvarig? Datering när dokumentet är fastställt. Detta ska framgå av dokumentet.
- Styrdokumentet skrivs i lämplig mall enligt kommunens grafiska profil.
- Skriv enligt de regler som finns i kommunens egen skrift Skrivhandledning.
- Hur ska styrdokumentet kommuniceras och förankras i kommunen? Detta bör framgå i tjänsteskrivelsen som lägger fram förslag till beslut om dokumentet.