

Styrsystemet

i Katrineholms kommun





1 Inledning

Det här dokumentet innehåller en beskrivning av styrsystemet i Katrinesholms kommun. Se också bilden på första sidan som visar vilka delar som ingår i styrsystemet i Katrinesholms kommun.

Vad är styrsystemet egentligen?

Styrsystemet består av processer, till exempel processen att ta fram en planering för hela den kommunala organisationen inför kommande år. Styrsystemet består också av ett antal dokument och verktyg. I dokumenten, till exempel i övergripande plan med budget och reglementen, uttrycks vad styrningen ska leda till (mål), vilka resurser som ska användas (ekonomiska ramar) och ibland också hur det ska gå till. Exempel på verktyg som stödjer styrningen är mallar och dokumenterade rutiner.

Styrning är inte bara processer, dokument och verktyg. Det tillkommer också en idédimension. Med det menas de föreställningar, ställningstaganden och den styrfilosofi som formar styrningen. En del av detta är den kultur som råder i organisationen. Oavsett om man är medveten om och tar hänsyn till idédimensionen eller inte påverkar den styrningen. Ett försök att fånga något av idédimensionen i styrsystemet är de utgångspunkter som finns beskrivna i detta dokument (se avsnitt 2).

Styrsystemet i Katrinesholms kommun ska vara levande. Det innebär att det behövs ett fortgående arbete för att utveckla det och anpassa det till förändringar både i omvärlden och i den kommunala organisationen.

Syfte – varför ett styrsystem?

Styrsystemet är ett ramverk, en infrastruktur som hjälper oss att planera och följa upp på ett bra sätt. Genom att ha ett tydligt system för hur vi styr blir det enklare att koncentrera sig på vad vi styr mot, det vill säga själva innehållet i styrningen.

Omfattning

Det styrsystem som beskrivs här innefattar hela kommunkoncernen, det vill säga både nämnder och styrelser i kommunens bolag och kommunalförbund.

Avgränsningar

Det här är en beskrivning av styrsystemet på övergripande nivå. Det övergripande styrsystemet reglerar dock inte i detalj hur nämnder och bolag arbetar med sin egen planering och uppföljning. Man kan också koppla fler delar till ett styrsystem, till exempel organisation, men det finns inte med här.

Läshänvisning

- I avsnitt 2 beskrivs utgångspunkterna för den övergripande styrningen
- I avsnitt 3 beskrivs processerna för styrning, uppdelat på ett avsnitt om planering och ett avsnitt om uppföljning
- I avsnitt 4 beskrivs hur vi arbetar med styrdokument
- Avsnitt 5 innehåller en beskrivning av roller och ansvar i styrningen
- Avsnitt 6 handlar om verktyg i styrningen



I Katrineholms kommun är vi stolta över att arbeta aktivt med jämställdhetsintegrering i styrningen. I arbetet utgår vi från *Trappan*, en modell för systematiskt utvecklingsarbete för jämställdhetsintegrering som tagits fram av JämStöd (SOU 2007:15). Genusmedveten styrning finns med som en rubrik i varje avsnitt när styrsystemets olika delar beskrivs. För att göra det tydligt markeras det med denna symbol bredvid texten. Under denna rubrik finns en förklaring till hur genus/jämställdhet ska tillämpas i styrningen samt en hänvisning till vilket/vilka trappsteg vi befinner oss på enligt modellen *Trappan*.

Bilagor

- Bilaga 1 innehåller en ordlista med förklaringar till de mest centrala begreppen i styrningen
- Bilaga 2 innehåller en tidsplanering, som uppdateras årligen med exakta datum i samband med att sammanträdesdagarna fastställs.
- Bilaga 3 innehåller krav/kriterier för styrdokument
- Bilaga 4 innehåller anvisningar för dokumenthantering av styrdokument
- Bilaga 5 innehåller en beskrivning av *Trappan*



2 Utgångspunkter för styrsystemet

Som nämndes i inledningen består styrsystemet av olika delar. En del är idédimensionen, som alltså är de ställningstaganden och den styrfilosofi som formar styrningen. Genom att definiera utgångspunkterna för styrsystemet kan en del av styrningens idédimension beskrivas.

Fyra perspektiv i styrningen

Styrsystemet i Katrineholms kommun utgår från att styrningen måste omfatta fyra perspektiv, som visas i bilden nedan. Detta kan ses som en tankemodell för att tydliggöra att styrningen måste utgå från dem vi är till för och vad som är vårt uppdrag. Om vi till exempel bara styr genom att fördela ekonomiska ramar missar vi att styra mot de resultat och den nytta för invånarna i Katrineholms kommun som vi vill uppnå.

Styrningens fyra perspektiv



Genusmedveten styrning

Vår utgångspunkt är att vårt samhälle präglas av en manlig norm. Det får konsekvenser för oss i kommunen när vi ska bedriva våra verksamheter och det betyder att om vi inte gör något aktivt åt saken så kommer styrningen framförallt att gynna män. Därför vill vi att styrsystemet ska bidra till att minska ojämställdheten. Vår tanke med att styra

genusmedvetet är att i både planering och uppföljning synliggöra var och på vilket sätt resurser och makt fördelas olika mellan könen och utifrån detta medvetet omfördela resurser och makt, så att män och kvinnor, flickor och pojkar kan ta del av detta på lika villkor.

Trappan

För att arbetet med genusmedveten styrning ska bli långsiktigt hållbart krävs att vi har en systematik för hur jämställdhet ska bli en naturlig del av styrningen. Den modell som Katrineholms kommun har beslutat använda för jämställdhetsintegreringsarbetet är JämStöds modell *Trappan* (se bilaga 5). Det är en utvecklingstrappa, innehållande åtta trappsteg som ska säkerställa att jämställdhetsperspektivet/genusperspektivet medvetet beaktas i styrsystemets alla delar.

Vilket trappsteg?

När det gäller utgångspunkterna står vi på trappsteg 1 och 2 i *Trappan*; grundläggande förståelse och undersök förutsättningarna. Vi måste ha kunskaper om jämställdhet och genus för det fortsatta arbetet. Dessutom behöver vi undersöka vilka förutsättningar som finns för det fortsatta arbetet. Grundläggande förståelse för jämställdhet är en viktig del av verksamhetsperspektivet och är därför ett kompetenskrav för alla anställda.

Helhetsperspektiv – koncernstyrning

En viktig utgångspunkt i styrsystemet är helhetsperspektivet. Med det menas att det är viktigt att ha en förståelse för både sin egen del samtidigt som man har förståelse för övriga delar av organisationen. Genom att planera och följa upp med ett helhetsperspektiv minskar risken för suboptimering. Med helhetsperspektiv menar vi också att både nämnder, bolag och kommunalförbund omfattas av styrningen. Det gäller både helägda och delägda bolag.

Enkelhet

Det är inte enkelt att styra en så komplex organisation som en kommun. Utgångspunkten är att alla medborgare ska kunna ha uppdraget som förtroendevald utan att vara proffs på kommunal styrning.

Tydlig rollfördelning

En bra styrning förutsätter en tydlig rollfördelning. Politiker och tjänstemän har olika roller (se avsnitt 5). Politikernas roll är att styra genom att sätta mål, göra prioriteringar och peka ut vilken inriktning verksamheterna ska ha. Tjänstemännens roll är dels att förse politikerna med relevant underlag för deras ställningstaganden, dels att leda och genomföra verksamheten med utgångspunkt från de politiska mål som satts upp.

Levande styrdokument

Styrningen konkretiseras till stor del i olika dokument, styrdokument. Genom rutiner säkerställer vi att styrdokumentet används vid planering, genomförande och uppföljning och att de revideras vid behov (se avsnitt 4 och bilagorna 3 och 4).

Uppföljning som grund för planering

En utgångspunkt för styrningen i Katrineholms kommun är att vi kan lära oss av det som redan har hänt. Därför tar vi ut riktningen för framtiden och planerar med utgångspunkt i uppföljning av olika slag. Genom en tydlig uppföljning utifrån målen för verksamheten, som vid behov kompletteras med en fördjupad analys, kan vi ta fram planer och aktiviteter för fortsatt utveckling. Detta sammanfattas i modellen nedan:

Analysmodell Katrineholm



Resultat för
kvinnor och män

Resultat jämfört
med tidigare
mätningar och
andra kommuner

Måluppfyllelse

Kostnader



Prioritera vad
som behöver
analyseras



Mönster och
samband

Vad påverkar
resultatet

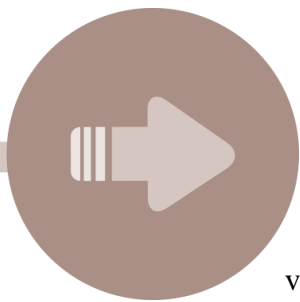
Slutsatser



Handlingsplan

Genomförande

Uppföljning



3 Styrningens processer – planering och uppföljning

För att politikernas visioner och mål ska få genomslag i de kommunala verksamheterna och göra skillnad för kommuninvånarna är det viktigt att det finns en tydlig struktur både när vi planerar och när vi följer upp. Kommunens processer för planering och uppföljning utgör en central del av styrsystemet.

Styrsystemet ska se till att det finns en tydlig koppling mellan de politiskt fastställda målen och de aktiviteter som genomförs i verksamheterna. Det ska också finnas en koppling mellan målstyrningen och resursfördelningen. Då får man ett helhetsperspektiv i styrningen; alla de fyra perspektiven i styrningen (se avsnitt 2) finns med, både i planering och i uppföljning. Målstyrningen utvecklas till resultatstyrning – en styrning som tar fasta på vad vi åstadkommer för dem vi är till för, utifrån de politiska målsättningarna och de tillgängliga resurserna.

Planering

Planeringen i en kommun sker på olika nivåer och dokumenteras i ett antal olika styrdokument. Politiker och tjänstemän har olika roller i planeringen (se även avsnitt 5). Politikernas huvuduppgift i planeringen att sätta mål, prioritera och fördela resurser. Det är svårt att sätta bra mål som fungerar styrande. För att målen ska utformas på rätt sätt kan politikerna ta stöd i tjänstemannaorganisationen men innehållet i målen är enbart en politisk fråga. Kommunfullmäktige fastställer övergripande mål för nämnder och bolag samt de ekonomiska ramarna för nämnderna. Nämnder och bolagsstyrelser planerar för sin verksamhet. Tjänstemännens uppgift är att utifrån politikens planering ta fram aktiviteter och ansvara för genomförandet.

Tidsplanen för den årliga planeringsprocessen finns i bilaga 2. De exakta datumen för varje enskilt år fastställs i samband med fastställande av sammanträdesdagar.

Genusmedveten planering

Kommunens planering ska vara genusmedveten. En viktig del av planeringen handlar om att sätta mål. För att målen ska bidra till att skapa jämställda verksamheter måste de innehålla information om vilket önskat tillstånd som verksamheterna ska styra mot. Grunden till att vi lever i ett ojämnt samhälle handlar om ojämn makt- och resursfördelning. Mot denna bakgrund och utgångspunkten att våra verksamheter styrs av en manlig norm, så kommer könsneutrala mål i första hand att gynna män. För att målen ska bli styrande i riktning mot en likvärdig fördelning av makt och resurser mellan könen, måste de jämställdhetsanpassas. Det gör man till exempel genom att de mål som innefattar invånare/brukare tydliggörs så att det framgår att det rör sig om kvinnor och män, flickor och pojkar.

Vilket trappsteg?

I planeringsprocessen står vi på trappsteg 3 och 6; planera och organisera samt formulera mål och åtgärder. Här ska planer tas fram för vad vi ska göra och hur vi ska organisera för synliggöra och minska ojämsliddheten i våra verksamheter.



När planeringen är klar tar verksamheterna över för själva genomförandet; trappsteg 7. En förutsättning är att uppdraget om jämställdhetsintegrering är kommunicerat till hela organisationen och att alla förstår vad som ska göras.

Planering i olika tidsperspektiv

I en kommun behövs planering både på lång och kort sikt. På lång sikt handlar det om att ange en strategi och inriktning för kommunen och dess olika verksamheter. På kortare sikt är planeringen mer detaljerad och verksamhetsnära.

Planering på lång sikt

Kommunens planering på lång sikt utgår från **visionen**. En vision uttrycker ett framtida önskvärt tillstånd i gränslandet mellan det möjliga och omöjliga. I visionen beskriver politikerna en viljeinriktning och ambition för framtiden – vart strävar vi; åt vilket håll vill vi att utvecklingen ska gå? Visionen kan skapa tydlighet och engagemang och ge kraft och energi både inom den kommunala organisationen och i kommunen som helhet.

Kommunens långsiktiga planering framgår också av **översiktsplanen**. Översiktsplanen är ett dokument med text och kartor som visar kommunens långsiktiga planering av mark, vatten och den byggda miljön. Med långsiktighet menas att översiktsplanen ska möta den förväntade utvecklingen flera decennier framåt. Översiktsplanen ska både vara strategisk på lång sikt och vägledande för konkreta beslut i bygg- och tillståndsärenden.

Planering för mandatperioden

För varje mandatperiod görs en planering där det framgår vad politikerna har för målsättningar och prioriteringar för perioden. Denna planering sammanställs i **kommunplanen**. Kommunplanen anger övergripande mål, prioriteringar och större investeringar. Kommunplanen tas fram med start efter valet och fastställs av kommunfullmäktige senast i april följande år.

Planering för ett enskilt år

Visionen och kommunplanen ligger till grund för planeringen för alla år under mandatperioden. Men det finns också behov av att planera vissa saker lite mer kortsiktigt, år för år. Kommunen ska enligt kommunallagen ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Det gäller även verksamhet som bedrivs genom bolag eller kommunalförbud. Enligt lagen ska kommunen varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår) med en plan för verksamheten och ekonomin. Budgeten ska innehålla mål och riktlinjer för verksamheten och finansiella mål, som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Budgeten ska också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år.

Planeringsarbetet påbörjas tidigt på våren med analysdagar där både politiker och tjänstemän kan närvara. Syftet är att med utgångspunkt från uppföljning och analys av det föregående året blicka framåt mot den kommande planperioden samt få en gemensam bild av de möjligheter och utmaningar kommunen står inför. I april fastställs det politiska **planeringsdirektivet** av kommunstyrelsen. Planeringsdirektivet innehåller dels ekonomiska ramar för nämnder och bolag, dels uppdrag och anvisningar till nämnder och bolag för det fortsatta planeringsarbetet.

Utifrån kommunplanen och planeringsdirektivet tar nämnder och bolag fram underlag för kommunens **övergripande plan med budget**. I september och oktober sker beredning av övergripande plan med budget som behandlas i kommunstyrelsen i oktober och fastställs i kommunfullmäktige i november. I den övergripande planen med budget

fastställs mål och uppdrag samt ekonomiska ramar för nämnder, bolag och kommunalförbund för det kommande året, med en plan för de två följande åren.

Efter att den övergripande planen med budget har beslutats av kommunfullmäktige kan nämnder och bolag fastställa **nämndens/bolagets plan med budget**. Varje nämnd, bolag och kommunalförbund gör en egen planering för sin verksamhet. Nämnder och bolag får sin styrning från kommunfullmäktige genom visionen, kommunplanen, planeringsdirektivet, övergripande plan med budget, övriga inriktningsdokument (se avsnitt 4) samt reglementet eller bolagsordningen. Kommunplanen är en del av ägardirektivet till bolagen. Nämnder och bolag styrs också i de flesta fall av olika lagstiftning. I sin plan med budget bryter nämnden/bolaget ner kommunfullmäktiges mål och uppdrag. Nämnden kan också lägga till särskilda uppdrag till sin förvaltning. Planerna för nämnder och bolag ska fastställas innan planeringsåret påbörjas.

När den politiska nivån gjord politiska ställningstaganden och dessa har sammanställts i de politiska styrdokumenterna är det dags för verksamhetsnivån att planera hur allting ska genomföras och av vem/vilka. Detta görs genom **verksamhetsplaner**. Styrsystemet reglerar inte hur verksamhetsplanerna ska se ut.

Målstruktur

För att de mål som sätts av politikerna verkligen ska styra det som görs i verksamheten behövs en tydlig målstruktur; en röd tråd som håller samman styrningen på alla nivåer i organisationen och alla de fyra perspektiven i styrningen (se avsnitt 2).

Övergripande mål

Övergripande mål anges i kommunplanen och sätts framför allt utifrån perspektivet nytta, utifrån såväl ett invånar- som ett samhällsperspektiv. De övergripande målen tar också sikte på kommunens vision. För en välfungerande målstyrning är det viktigt att det inte finns för många övergripande mål. De övergripande målen fastställs av kommunfullmäktige och är styrande för samtliga nämnder och bolag.

Resultatmål

Resultatmål sätts utifrån perspektivet resultat. Resultatmål kan antingen anges i kommunplanen eller i övergripande plan med budget. Resultatmålen fastställs av kommunfullmäktige och är styrande för en eller flera nämnder/bolag. Resultatmålen ska vara påverkbara för kommunen, mätbara och ha en angiven målnivå som gör att de kan följas upp.

Aktiviteter

Aktiviteter sätts utifrån perspektivet verksamhet. Aktiviteter anges i förvaltningarnas verksamhetsplaner och beslutas på tjänstemannanivå. När det är möjligt ska det anges vilket övergripande mål och vilket resultatmål som aktiviteten är kopplad till.

Särskilda uppdrag

Särskilda uppdrag kan ges av kommunfullmäktige till nämnder i övergripande plan med budget eller av nämnder till sin förvaltning i nämndernas planer med budget. Särskilda uppdrag hör också till perspektivet verksamhet. Till de särskilda uppdragen kopplas aktiviteter i förvaltningarnas verksamhetsplaner. När det är möjligt ska det anges vilket övergripande mål som det särskilda uppdraget är kopplat till.

Uppföljning

Vi behöver följa upp olika delar av verksamheten utifrån olika tidsperspektiv och på olika sätt. Även uppföljningen utgår från styrningens fyra perspektiv. Genom uppföljning och analys får vi en grund för att ta fram planer och aktiviteter för fortsatt utveckling (se avsnitt 2).

Tidsplan för uppföljningsprocesserna finns i bilaga 2. Exakta datum för uppföljning fastställs varje år i samband med fastställande av sammanträdesdatum.



Genusmedveten uppföljning

En av de viktigaste grunderna för ett aktivt jämställdhetsarbete är könsuppdelad statistik. Det är ett krav för att kunna se mönster som kan analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv. Det är på så sätt vi kan upptäcka var vi har ojämställdhet i våra verksamheter. Därför ska all statistik som handlar om människor vara uppdelad på kön. Det bör understrykas att statistiken ska ses som ett underlag för analys och åtgärder i det fortsatta arbetet. Av uppföljningen ska det också framgå vad som gjorts för att minska ojämställdheten.

Vilket trappsteg?

När vi följer upp befinner vi oss på trappsteg 8. Här är det viktigt att dra lärdomar av det vi gjort för att se vad som fungerat bra respektive mindre bra och med stöd av detta se vilka förbättringar som kan göras.

Uppsiktsplikten

Kommunstyrelsen ska enligt kommunallagen (6 kap 1§) ha uppsikt över övriga nämnder, de kommunala bolagen (både helägda och delägda) samt kommunalförbunden. Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. För detta behöver kommunstyrelsen ha uppsikt över de olika verksamheterna. Kommunstyrelsen ska uppmärksam följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen har hand om den ekonomiska förvaltningen och följer att nämndernas verksamhet bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, att lagar och förordningar följs och att resurserna används ändamålsenligt. Kommunstyrelsen ska också hos fullmäktige, övriga nämnder och andra myndigheter göra de framställningar som behövs.

Förändringar i kommunallagen 2013 innebär en förstärkt uppsiktsplikt över kommunala bolag. Det kommunala ändamålet ska anges i bolagsordningen och kommunstyrelsen ska årligen pröva om den verksamhet som bedrivs i helägda och delägda kommunala bolag varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om kommunstyrelsen finner att så inte är fallet ska kommunstyrelsen lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för att det finns en god intern kontroll i kommunen. Med intern kontroll avses åtgärder som bidrar till att utveckla och säkerställa funktion och kvalitet i kommunens samtliga verksamheter och därmed minska risken för avsiktliga eller oavsiktliga fel. Nämnderna ska löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom det egna ansvarsområdet och senast i samband med att årsredovisningen upprättas rapportera resultatet från uppföljningen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. I de fall förbättringar behövs ska styrelsen genomföra

sådana. Styrelsen ska även informera sig om hur den interna kontrollen fungerar i de kommunala bolagen.

Som ytterligare ett led i utövandet av uppsiktsplikten genomför kommunstyrelsen en årlig övergripande uppföljning av ett eller ett fåtal prioriterade områden. Syftet med den övergripande uppföljningen är att med utgångspunkt från de övergripande målen fokusera på angelägna frågor och skapa ett forum för fördjupad och tvärsektoriell analys över nämnds- och bolagsgränser. Den övergripande uppföljningen utgör en viktig grund för att sätta långsiktiga mål och göra prioriteringar. Kommunstyrelsen fastställer vilket eller vilka områden som ska vara föremål för den övergripande uppföljningen under nästkommande år i samband med beredningen av övergripande plan med budget. Kommunchefen beslutar om hur uppföljningen ska genomföras i samråd med berörda förvaltningar.

Uppföljning av ett enskilt år

Ett enskilt år följs upp i samband med bokslutet. I mars varje år kallas nämnder och bolagsstyrelser till kommunstyrelsens bokslutsberedning för att presentera en analys av vad som hände under förra året och vilka slutsatser man kan dra av det. Analysen ska återkoppla till de övergripande målen och resultatmålen i kommunplanen och övergripande plan med budget. Frågeställningar som ska belysas framgår av analysmodellen i avsnitt 2:

- När vi de övergripande målen och resultatmålen? För båda könen?
- Vilka resultat och kostnader har våra verksamheter jämfört med tidigare år och med andra kommuner?
- Varför ser det ut som det gör?
- Vad gör vi med anledning av detta?

Den här uppföljningen är en av grunderna när kommunstyrelsen tar fram planeringsdirektivet.

Uppföljning under ett år

Den kortsiktiga uppföljningen till kommunstyrelsen görs varje månad med undantag för januari, juni och augusti. Dessutom görs en delårsuppföljning i augusti. Delårsrapporten ska innehålla en översiktlig redogörelse för utvecklingen av kommunens verksamhet och resultat sedan föregående räkenskapsårs utgång.

Den kortsiktiga uppföljningen fokuserar framförallt på följande frågor:

- Räcker pengarna?
- Finns det akuta problem i verksamheten som måste lösas?
- Finns det satsningar som behöver göras snabbt?

Underlaget från nämnderna till kommunstyrelsen ska förutom information om ekonomiskt läge och eventuella verksamhetsavvikelser innehålla förslag till åtgärder.

Dokument i uppföljningen

Uppföljningen dokumenteras framförallt i årsredovisning, delårsrapport och månadsrapporter.

4 Styrdokument



Styrdokumenten används för att dokumentera styrningen och för att kommunicera ut styrsignalerna till dem som berörs. För att säkerställa att gällande styrdokument är relevanta och efterföljs har alla styrdokument en förvaltare i tjänstemannaorganisationen (se bilaga 4). Förvaltaren av ett styrdokument har ansvar för att se till att en revidering eller borttagning av styrdokumentet kommer till stånd när innehållet i styrdokumentet inte längre är aktuellt.

Årsredovisningen och andra dokument som innehåller uppföljning kan visserligen användas som ett verktyg i styrningen men definieras inte som styrdokument.



Genusmedvetande och styrdokument

Våra styrdokument ska tas fram med medvetenhet om genussystemet. För att få en genusmedveten styrning som får genomslag i praktiken behöver styrdokumenterna vara jämställdhetsintegrerade. För alla styrdokument ska det tydligt framgå vilka konsekvenserna blir för kvinnor och män, flickor och pojkar.

Styrdokument – struktur

Det finns många olika typer av dokument som är styrande i en kommun. Bilden visar hur vi i Katrineholms kommun har valt att dela in de styrande dokumenten.

Författningssamling

Övergripande inriktningsdokument

Övergripande anvisningsdokument

Författningssamling

Författningssamlingen är indelad i fem olika rubriker:

1. Nämndreglementen och dylikt för förtroendemannaorganisationen
2. Ordningsföreskrifter
3. Övriga regler, stadgar och riktlinjer som rör allmänheten
4. Av kommunen fastställda taxor och avgifter
5. Bolagsordningar och ägardirektiv för aktiebolag vari kommunen har aktieinnehav eller ett dominerande ekonomiskt intresse.

Rubrik 1 och 5 styr den interna verksamheten medan rubrik 2, 3, 4 rör allmänheten.

Övergripande inriktningsdokument

Inriktningsdokumenten anger inriktningen i olika frågor, detta görs framförallt i form av mål. Inriktningsdokumenten är indelade i två olika kategorier:

1. Inriktningsdokument som stödjer övergripande planering.
2. Övriga inriktningsdokument

Det finns en hierarki mellan dessa kategorier. Inriktningsdokumenten som stödjer övergripande planering är överordnade de övriga inriktningsdokumenten. Övriga inrikt-

ningsdokument får också som längst ha en giltighetstid som sträcker sig till den 31 december året efter val till kommunfullmäktige. Så snart den nya kommunplanen har fastställts ska en översyn av övriga inriktningsdokument göras för att säkerställa att de ligger i linje med kommunplanen.

Inriktningsdokumenten som stödjer övergripande planering finns närmare beskrivna i avsnitt 3. För att ta fram inriktningsdokument som stödjer övergripande planering behövs ett antal olika underlag från tjänstemannaorganisationen. Dessa underlag betraktas inte som styrdokument.

Övergripande anvisningsdokument

Anvisningsdokumenten beskriver det vi måste förhålla oss till och anvisningar om hur vi ska förhålla oss. Till exempel i frågor som rör grafisk profil, upphandling eller personalfrågor. Dessa dokument innehåller inga mål utan uttrycker framförallt riktlinjer för olika frågor.

Externa riktlinjer som rör allmänheten finns i författningssamlingen under rubrik 3.



5 Roller och ansvar

Politiker och tjänstemän har olika roller i styrningen. Det är viktigt att alla är medvetna om sin roll för att styrningen ska bli ändamålsenlig och effektiv.

Bilden visar de två nivåer som finns i kommunen, den politiska nivån och verksamhetsnivån, och vilka frågor respektive nivå ska arbeta med.

Genom att beskriva vem som ”äger” frågeställningarna vad/när och hur/vem tydliggörs ansvar och befogenheter.

Politikerna ansvarar för att upprätta mål för verksamheterna och fördela resurser.

Tjänstemännens uppgift är att omsätta målen i aktiviteter och ansvara för genomförandet.

Tjänstemännen ska också förse politikerna med relevant underlag för deras ställningstaganden.

Genusmedvetenhet i roller och ansvar

Ansvar ska alltid vara knutet till funktion och inte till person. På detta sätt motverkar man att en enskild persons kön får betydelse för ansvaret.





6 Verktug

Att systematiskt använda sig av särskilda verktyg är ett sätt att skapa goda förutsättningar för nå uppsatta mål. I Katrineholms kommun arbetar vi aktivt för att utveckla våra olika verktyg. Detta sker på verksamhetsnivån.

Exempel på verktyg är krav/kriterier för styrdokument samt ordlistan med begreppsdefinitioner (se bilaga 1 och 3). Dokumenterade rutiner och mallar är ett annat exempel på verktyg.

Ett modernt och bra ledarskap är en förutsättning för en bra styrning och därmed också ett av de viktigaste verktygen.



Genusmedveten styrning – verktyg

Systematiskt arbete och användande av verktyg är en förutsättning för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete. Den statliga utredningen JämStöd har utvecklat olika metoder och verktyg för jämställdhetsintegrering (SOU 2007:15).

Vilket trappsteg

Verktyg är framförallt ett stöd vid inventering, kartläggning och analys av verksamheterna. När vi gör detta står vi på trappsteg 4 och 5.

Bilaga 1 – Ordlista med centrala begrepp i styrningen

En tydlig styrning kräver ett gemensamt språk. Därför är det viktigt att definiera centrala begrepp så att vi menar samma sak med det vi säger. Här följer definitioner av de viktigaste begreppen i styrsystemet.

Aktivitet

Aktiviteter, det vill säga allt det som genomförs i de kommunala verksamheterna, hör till perspektivet verksamhet. Aktiviteter anges i förvaltningarnas verksamhetsplaner och beslutas på tjänstemannanivå. När det är möjligt ska det anges vilket övergripande mål och vilket resultatmål som aktiviteten är kopplad till.

Anvisningsdokument

Styrdokument som anvisar hur en viss fråga ska hanteras och på så sätt ska styra så att organisationen gör på samma sätt enligt de riktlinjer som finns.

Genus

Ett analytiskt begrepp som främst används inom vetenskap och forskning. Det betecknar socialt och kulturellt kön, det vill säga de egenskaper och förmågor som vårt samhälle knyter till kvinnor respektive män. Vad vi uppfattar som kvinnligt och manligt, genus, förändras och omskapas över tid. Genus handlar alltså inte om det biologiska könet, utan om hur könsskillnader konstrueras och symboliseras, hur de präglar och uttrycks i relationer, institutioner, lagar, texter, bilder osv.

Genusmedvetenhet

I arbetet för att uppnå visionen om ett jämställt samhälle behövs kunskaper om genussystemet. Genussystemet, och den ojämna makt- och resursfördelning mellan könen som detta system skapar och ständigt återskapar, är grunden till det ojämställda samhället. Därför behövs en genusmedvetenhet i jämställdhetsarbetet.

Genussystemet

Teorin om genussystemet är uppbyggt på två principer, isärhållande och över- och underordning.

- Könens isärhållande: kvinnor och män systematiskt befinner sig på olika arenor, exempelvis på separata arbetsmarknader
- Mäns överordning och kvinnors underordning, män som grupp betraktat är vinnare i genusordningen

Teorin om genussystemet är ett sätt att förstå orsakerna till det ojämna maktförhållandet mellan kvinnor och män. Dessa strukturer måste förändras för att ökad jämställdhet skall uppnås.

Inriktningsdokument

Styrdokument som innehåller inriktningen i en viss fråga och på så sätt ska skapa handling mot ett visst mål.

Jämställdhet

Jämställdhet blandas ibland ihop med begreppet jämlikhet. Men jämlikhet och jämställdhet betyder olika saker. Jämlikhet handlar om alla människors lika värde oavsett etnisk tillhörighet, funktionshinder, kön, könsöverskridande identitet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller ålder. Jämställdhet har en mer avgränsad innebörd och betyder att ingen människa ska diskrimineras på grund av sitt kön. Alla människor ska ha samma rättigheter oavsett om de är kvinnor eller män.

Jämställdhetsintegrering

En strategi för att uppnå jämställdhet som antogs av världens länder i Beijing 1995 och av den svenska regeringen i och med propositionen ”Delad makt – delat ansvar” (Prop. 1993/94:147). Strategin innebär att jämställdhet ska integreras som ett perspektiv i ordinarie sakfrågor, i alla led i beslutsprocessen och verksamheten. Jämställdhet ska uppnås genom att förändra normer, omfördela makt och resurser i den ordinarie verksamheten. Arbetet ska utföras av dem som normalt arbetar i verksamheten.

”Jämställdhetsintegrering innebär (om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet.” (Definitionen är formulerad av Europarådet och används inom EU)

Jämställdhetspolitiska mål

Det övergripande nationella målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Kopplat till det finns fyra delmål:

- Jämn fördelning av makt och inflytande
- Ekonomisk jämställdhet
- En jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Nytta

Ett av de fyra perspektiven i styrningen. Nyttan är de värden som skapas för invånare och samhället som helhet, t.ex. livskvalitet, trygghet, hållbar miljö. Nyttan kan vara svårt att mäta.

Resultat

Ett av de fyra perspektiven i styrningen. Resultatet är vad verksamheten leder till och vad invånarna får ut av den. Resultatet mäts på olika sätt beroende på verksamhet, t.ex. utbildningsresultat, nöjdhet.

Resultatmål

Resultatmål sätts utifrån perspektivet resultat. Resultatmål kan antingen anges i kommunplanen eller i övergripande plan med budget. Resultatmålen fastställs av kommunfullmäktige och är styrande för en eller flera nämnder/bolag. Resultatmålen ska vara påverkbara för kommunen, mätbara och ha en angiven målnivå som gör att de kan följas upp.

Resurser

Ett av de fyra perspektiven i styrningen. Resurser är de medel som avsätts för verksamheten och som finns i form av t.ex. personal, lokaler, material. Resurser kan ofta mätas i kronor genom olika kostnadsått.

Särskilda uppdrag

Särskilda uppdrag kan ges av kommunfullmäktige till nämnder i övergripande plan med budget eller av nämnder till sin förvaltning i nämndernas planer med budget. Särskilda uppdrag hör också till perspektivet verksamhet. Till de särskilda uppdragen kopplas aktiviteter i förvaltningarnas verksamhetsplaner. När det är möjligt ska det anges vilket övergripande mål som det särskilda uppdraget är kopplat till.

Verksamhet

Ett av de fyra perspektiven i styrningen. Verksamhet är vad som görs och hur det görs. Organisering och kompetens har stor betydelse. Verksamhet kan ofta mätas olika volymmått.

Volymmått

Ett volymmått är ett måttetal som används för att ange volymer, exempelvis antal förskolebarn eller kilometer väg som kommunen ska vinterväghålla. Volymmått speglar perspektivet verksamhet och används både i planering och uppföljning.

Övergripande mål

Övergripande mål anges i kommunplanen och sätts framför allt utifrån perspektivet nytta, utifrån såväl ett invånar- som ett samhällsperspektiv. De övergripande målen tar också sikte på kommunens vision. De övergripande målen fastställs av kommunfullmäktige och är styrande för samtliga nämnder och bolag.

Bilaga 2 – Tidsplan

Denna tidsplan är översiktlig, exakta datum fastställs årligen i samband med fastställande av sammanträdesdagar. Tidpunkter och innehåll för kommunstyrelsens övergripande uppföljning inom ramen för uppsiktsplikten fastställs i samband med att kommunstyrelsen behandlar övergripande plan med budget.

Januari

Februari

Månadsuppföljning för januari presenteras i kommunstyrelsen
Årsredovisning för nämnder och bolag
Internkontrollrapport för nämnder
Analysdagar med politiker och tjänstemän

Mars

Månadsuppföljning för februari presenteras i kommunstyrelsen
Bokslutsberedning, kommunens årsredovisning behandlas i kommunstyrelsen
Nämndernas internkontrollrapporter behandlas i kommunstyrelsen
Kommunplan behandlas i kommunstyrelsen *

April

Månadsuppföljning för mars presenteras i kommunstyrelsen
Årsredovisning till beslut i kommunfullmäktige
Planeringsdirektiv till beslut i kommunstyrelsen
Kommunplan till beslut i kommunfullmäktige *

Maj

Månadsuppföljning för april presenteras i kommunstyrelsen
Planeringsdag med tjänstemän

Juni

Månadsuppföljning för maj presenteras i kommunstyrelsen

Juli

Augusti

Månadsuppföljning för juli presenteras i kommunstyrelsen
Nämnder och bolag lämnar underlag för övergripande plan med budget till kommunstyrelsen

September

Delårsrapport för nämnder och bolag

Oktober

Delårsrapport behandlas i kommunstyrelsen
Månadsuppföljning för september presenteras i kommunstyrelsen
Politisk beredning av övergripande plan med budget

Övergripande plan med budget behandlas i kommunstyrelsen
Delårsrapport till beslut i kommunfullmäktige

November

Månadsuppföljning för oktober presenteras i kommunstyrelsen
Övergripande plan med budget till beslut i kommunfullmäktige
Planeringsdag med tjänstemän

December

Månadsuppföljning för november presenteras i kommunstyrelsen
Nämnder/bolag fastställer sin plan med budget
Verksamhetsplanering

* år efter valår

Bilaga 3 – Krav för styrdokument

När initiativ tagits för att ta fram ett nytt styrdokument ska man i första hand undersöka om en justering av ett befintligt styrdokument kan göras istället för att ta fram ett nytt styrdokument. Det som redan ingår i gällande lagstiftning ska inte stå i styrdokument.

För att styrdokumenterna ska hålla så hög kvalitet som möjligt ska alla styrdokument innehålla information om följande:

- Vilken kategori av styrdokument är det, inriktningsdokument eller anvisningsdokument?
- Giltighetstid
- Omfattning/avgränsning/målgrupp
- Förvaltarens ansvariga funktion på tjänstemannanivå
- Hur och när ska styrdokumentet följas upp?
- Var är styrdokumentet beslutat och när?

Vid framtagande av ett styrdokument ska det framgå i beslutsunderlaget:

- Bakgrunden till styrdokumentet och vilket syfte styrdokumentet ska fylla
- Hur det har tagits fram
- Vilka resurser som krävs
- På vilket sätt det hänger ihop med överordnade styrdokument
- Hur man har säkerställt jämställdhetsperspektivet

Bilaga 4 – Dokumenthantering för styrdokument

För att styrdokumenterna verkligen ska bli styrande är det viktigt att de hanteras på ett bra sätt. Nedan beskrivs hur styrdokumenterna ska hanteras från framtagande till avveckling.

Framtagande av styrdokument

Initiativ till ett styrdokument kan komma från en nämnd eller en förvaltning. Om ett styrdokument ska fastställas i kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen ska nämnden inkomma med en skrivelse till kommunstyrelsen som innehåller motiv för styrdokumentet.

Kommunstyrelsen ger därefter ett uppdrag till nämnden att ta fram styrdokumentet. Det betyder att inga styrdokument går direkt från nämnd till fullmäktige.

I första hand ska man undersöka om det är möjligt att lyfta in frågorna i något befintligt styrdokument.

När ett nytt styrdokument tas fram ska kravlistan som finns i bilaga 3 användas.

Särskilt viktigt är att se till att styrdokumentet har ett tydligt syfte och en funktion att fylla. Det är också viktigt att ange om styrdokumentet fastslår målsättning i en viss fråga (inriktningsdokument) eller handlar om förhållningssätt i en viss fråga (anvisningsdokument).

Det är också viktigt att styrdokumentet fastställs på rätt nivå och att förvaltare fastställs.

Styrdokumentet i vardagen

De styrdokument som anger inriktning ska alltid beaktas i planerings- och uppföljningsprocessen. I enskilda ärenden ska de styrdokument som berör sakområdet alltid beaktas. Alla medarbetare ska känna till de styrdokument som berör den verksamhet de verkar inom, det är ledningens ansvar att skapa förutsättningar för detta.

Förvaltarens ansvar

För att säkerställa att gällande styrdokument är relevanta och efterföljs är det viktigt hur de förvaltas och följs upp. Den funktion som är ansvarig för att förvalta styrdokumentet ska verka aktivt för att styrdokumentet efterlevs, detta görs framförallt genom aktiv uppföljning. Förvaltaren har också ansvar för att styrdokumentet är tillgängligt för dem som berörs av det.

Förvaltaren av ett styrdokument har ansvar för att initiera en revidering eller borttagning av styrdokumentet när det inte längre är relevant eller giltigt. Beslut fattas av den instans som ursprungligen fattade beslut om styrdokumentet.

Lagring och kommunikation av styrdokument

De styrdokument som anger inriktning samt de styrdokument som direkt berör invånarna ska finnas lätt tillgängliga via den externa webben. Övriga styrdokument ska finnas lätt tillgängliga på kommunens intranät. Det ska gå lätt att hitta styrdokumentet, antingen genom att söka på typ av dokument eller på ämnesområde.

Vid introduktion för nyanställda samt vid utbildning av förtroendevalda ska principerna för styrdokument samt hanteringen av styrdokument presenteras.

För kommunikation om ett enskilt styrdokument ansvarar förvaltaren av dokumentet.

Uppföljning av styrdokument

Kommunstyrelsens utövar uppsiktsplikt även över styrdokumenterna.

Den funktion som förvaltar styrdokumentet ansvarar för att genomföra uppföljning, föreslå åtgärder och genomföra de förändringar som beslutats. Uppföljning av styrdokument kan kopplas till internkontrollplanen.

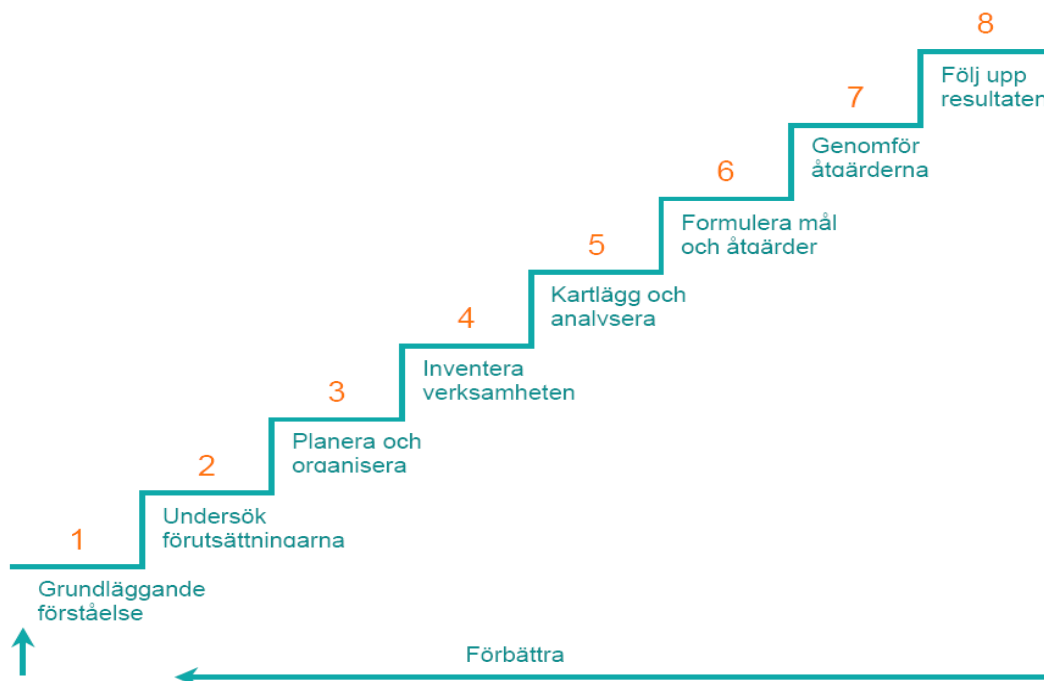
När det gäller inriktningsdokument är kommunplanen och den övergripande plan med budget överordnade. Övriga inriktningsdokument får som längst ha en giltighetstid som sträcker sig till 31 december året efter val till kommunfullmäktige. Så snart den nya kommunplanen har fastställts ska en översyn av övriga inriktningsdokument göras för att säkerställa att de ligger i linje med de övergripande målen i kommunplanen.

Avveckling av styrdokument

Alla övergripande inriktningsdokument och övergripande anvisningsdokument som tas fram ska vara tidsbestämda. Om inga initiativ tas för att förlänga styrdokumenterna avvecklas de automatiskt. Dokumenten i författningssamlingen behöver inte vara tidsbestämda.

Bilaga 5 – Trappan

Katrineholms kommun har beslutat att använda JämStöds modell Trappan i jämställdhetsintegreringsarbetet. För att arbetet med genusmedveten styrning ska bli långsiktigt hållbart krävs att det finns en systematik för hur jämställdhet ska bli en naturlig del av styrningen.



Trappan – En helhetsbild av alla delar som bör ingå i ett systematiskt och kontinuerligt arbete för jämställdhetsintegrering.

Källa: SOU 2007:15 JämStöds Praktika – Metodbok för jämställdhetsintegrering

Att arbeta med denna trappstegsmodell innebär för varje trappsteg följande:

1. **Grundläggande förståelse** – alla medarbetare erbjuds kunskaper om svensk jämställdhetspolitisk, genussystemteori och strategin jämställdhetsintegrering
2. **Undersök förutsättningarna** – organisationen undersöker förutsättningarna, nyttan och viljan att jämställdhetsintegrera sin verksamhet
3. **Planera och organisera** – ledningen planerar och sätter mål för arbetet med jämställdhetsintegrering
4. **Inventera verksamheten** – organisationen inventerar och sammanställer verksamheten och verksamhetens mål som ett underlag för beslut om vad som ska analyseras eller förändras
5. **Kartlägg och analysera** – organisationen kartlägger och analyserar verksamheten
6. **Formulera mål och åtgärder** – organisationen tar fram en åtgärdsplan genom att formulera mål, indikatorer och åtgärder för att skapa en mer jämställd verksamhet
7. **Genomför åtgärderna** – organisationen genomför åtgärderna
8. **Följ upp resultaten** – organisationens ledning följer upp och utvärderar arbetet för att se om målen nåtts