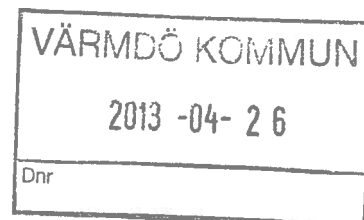


Värmdö kommun
Kommunrevisionen

2013-04-25



Miljö-, bygg- och hälsoskyddsämnden
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige – för kännedom

Granskning av handläggningsrutiner vid Miljö-, bygg- och hälsoskyddsämnden

KPMG har på uppdrag av Värmdö kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av handläggningsrutiner vid Miljö-, bygg- och hälsoskyddsämnden.

Vi har i vår granskning funnit att Miljö-, bygg- och hälsoskyddsämnden till stora delar har ändamålsenliga och väl fungerande handläggningsrutiner. Vi anser dock att rutinerna i vissa fall skulle behöva dokumenteras. Detta eftersom att vissa väsentliga rutiner i dagsläget inte finns dokumenterade.

När det gäller handläggningstider bedömer vi att det på det stora hela fungerar bra inom nämndens ansvarsområde men vi konstaterar att nämnden inte till fullo lever upp till plan- och bygglagens krav på handläggningstid.

I granskningen konstaterar vi att nämnden skulle kunna bli mer aktiv beträffande verksamhetsuppföljningar, i synnerhet när det gäller uppföljning av mer kvalitetsinriktade indikatorer.

Mot bakgrund av ovanstående rekommenderar vi nämnden att

- Ta fram skriftliga rutiner för viktiga processer i verksamheten även om dessa processer i dagsläget bedöms fungera på ett tillfredsställande sätt utan dokumenterade rutiner.
- Säkerställa att plan- och bygglagen efterlevs vad gäller kravet på handläggningstid. Som ett led i detta rekommenderar vi nämnden att närmare undersöka vad det beror på att förvaltningen i dagsläget inte klarar av att handlägga samtliga bygglovsärenden inom den stipulerade tiden.
- Bli mer aktiv i sitt uppföljningsarbete, inte minst när det gäller kvalitetsuppföljningar.

Revisionen begär yttrande över bifogad rapport senast 2013-08-15.

För kommunrevisionen



Lars Åman
Ordförande



Värmdö kommun

**Handläggningsrutiner vid Miljö-,
bygg- och hälsoskyddsämnden**

Revisionsrapport

Offentlig sektor
KPMG AB
2013-04-17
Antal sidor: 12

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig nämnd	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Resultat	4
9.1	Organisation och styrning	4
9.2	Handläggningsrutiner	5
9.2.1	Registrering och fördelning av ärenden	5
9.2.2	Handläggningsprocessen och rutiner	6
9.2.3	Ärendemängd	7
9.2.4	Övriga iakttagelser	8
10.	Våra kommentarer	9

1. Sammanfattning

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Miljö-, bygg- och hälsoskyddsnämndens handläggningsrutiner. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2013.

Vi konstaterar i granskningen att Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden till stora delar har ändamålsenliga och väl fungerande handläggningsrutiner. Vi anser dock att rutinerna i vissa fall skulle behöva dokumenteras. Detta eftersom att vissa väsentliga rutiner i dagsläget inte finns dokumenterade. Därmed inte sagt att det finns brister i handläggningsprocessen på just dessa områden.

Vad gäller handläggningstider konstaterar vi att nämnden inte till fullo lever upp till kraven i plan- och bygglagen. Vi anser att nämnden måste säkerställa att lagen efterlevs. Beträffande handläggningstider i övrigt är vår bedömning att det fungerar väl inom nämndens ansvarsområde.

Vad gäller verksamhetsuppföljning menar vi att nämnden skulle kunna bli mer aktiv, i synnerhet när det gäller uppföljning av mer kvalitetsinriktade indikatorer.

2. Bakgrund

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska handläggningsrutiner vid Miljö-, bygg- och hälsoskyddsnämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2013.

Korta handläggningstider och bra service för sökande är viktiga för kommunen. I förvaltningslagen (FL) finns regler för hur myndigheter i stat och kommun ska handlägga sina ärenden och sköta kontakter med allmänheten. I FL:s allmänna regler, de så kallade servicereglerna, framgår i § 4 att frågor från enskilda ska besvaras så snabbt som möjligt. I § 5 regleras myndighetens tillgänglighet för allmänheten. I § 7 anges att handläggningen av ärenden gentemot enskilda ska ske så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Vidare innebär den nya plan- och bygglagen från 2011-05-02 bland annat att handläggningstid för bygglov ska snabbas upp och besked lämnas inom tio veckor.

Värmdö kommuns revisorer bedömer att det är väsentligt med ändamålsenliga och väl fungerande handläggningsrutiner. Om det finns brister i handläggningsrutinerna finns en risk att kommunen inte lever upp till lagens intentioner gällande servicen till medborgarna. Mot bakgrund av det bedömer revisorerna att det är viktigt med en granskning av handläggningsrutiner vid Miljö-, bygg och hälsoskyddsnämnden.

I denna rapport berörs förutom handläggningsrutinerna även nämndens organisation samt ledning och styrning.

3. Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Miljö-, bygg och hälsoskyddsnämnden har väl fungerande handläggningsrutiner.

Vi har därför granskat

- om det finns ändamålsenliga handläggningsrutiner samt hur långa handläggningstiderna är för delegationsbeslut respektive nämndbeslut
- om svar har registrerats och lämnats på ett korrekt sätt
- om det finns rutiner för hur överklagningar ska hanteras och hur denna hantering sker i praktiken
- om nämnden mäter kundnöjdhet och vad resultatet från dessa mätningar i så fall visar
- om nämndens service till sökanden kan bedömas leva upp till lagens intentioner

4. Avgränsning

Granskningen omfattar handläggning av ärenden inom Miljö-, bygg- och hälsoskydds nämnden.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Tillämpbara interna styr- och regelverk inom Hedemora kommun
- Plan- och bygglagen
- Miljöbalken
- EG-förordning 882/2004
- Miljötillsynsförordningen

6. Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett Miljö-, bygg- och hälsoskydds nämndens samtliga verksamhetsområden.

Rapporten är saklighetsgranskad av bygg- och miljöchef Carina Molin.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med tjänstemän
- Kontroll av hur ärenden registreras i nämndens diarium

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Andreas Wendin, konsult offentlig sektor, under ledning av Mats Lundberg, certifierad kommunal yrkesrevisor.

9. Resultat

9.1 Organisation och styrning

Miljö-, bygg- och hälsoskyddsnämndens verksamhetskontor, bygg- och miljökontoret, leds av en bygg- och miljöchef och omfattar områdena Administration, Miljö samt Bygg. Tidigare bestod bygg- och miljökontoret av tre separata enheter men dessa upplöstes i maj 2010. I stället för att bestå av tre enheter beslutades att kontoret skulle bestå av två team med personal från de tre enheterna. Därmed minskades också från tre till två enhetschefer.

Totalt finns det inom förvaltningen 37,75 tjänster fördelat på 38 personer varav en bygg- och miljöchef samt två enhetschefer. Dessutom finns det en vakant tjänst inom Bygg. Bygg- och miljökontoret bekostar även en controller, till 30 %, från ekonomiavdelningen samt en nämndsekreterare från kommunledningskontoret till 40 %.

Inom området Miljö finns 16 handläggare varav fem som arbetar med avlopp, fyra som arbetar med miljö- och hälsoskydd, fyra som arbetar med strandskydd samt tre som arbetar med livsmedel.

Inom området Bygg finns det enligt budgeten 12 tjänster. En av dessa tjänster är emellertid vakant i dagsläget. För närvarande finns det således elva personer som arbetar med bygglov. Två av dessa är konsulter som kommer att vara kvar till sommaren 2013 eller eventuellt hela 2013. När konsulterna slutar kommer de att ersättas av egen personal.

Två av kontorets egna bygglovshandläggare kommer att byta jobb under våren varför nyrekryteringar pågår. I och med att bygg- och miljökontoret arbetar med dessa rekryteringar kommer den vakanta tjänsten inte att tillsättas förrän senare under 2013.

Inom området Administration finns 7,75 tjänster fördelat på åtta personer.

Det är främst lagstiftning som styr nämndens verksamhet. I plan- och bygglagen, miljöbalken och livsmedelslagen med tillhörande föreskrifter och förordningar finns en stark statlig styrning av det kommunala ansvaret. Det finns även nationella mål och strategier som styr nämndens verksamhet.

Av nämndens måldokument för 2013 framgår att nämnden har antagit följande mål.

- Det ska vara enkelt för medborgarna att söka lov och tillstånd.
- Tillgängligheten till myndigheten, exempelvis via telefon, ska öka.
- Alla fastigheter i Värmdö kommun ska ha godkända avlopp.
- Enklare bygglov ska kunna beviljas samma dag som ansökan görs.

Dessa mål följs upp kvartalsvis via kommunens ledningssystem för planering och uppföljning av verksamhet och ekonomi.

Förutom den egna uppföljningen tar nämnden aktivt del av SCB:s årliga medborgarundersökning. Därtill deltar Värmdö kommun i Stockholm Business Alliance (SBA) undersökning av företagares kontakter med kommunen. SBA-undersökningen sker vartannat år. Enligt bygg- och miljöchefen brukar medborgarundersökningen visa på bra service och bemötande men dålig tillgänglighet medan SBA-undersökningen brukar visa på dåligt resultat inom samtliga områden. Nämnden gör inga egna kundundersökningar för att följa upp mer kvalitetsinriktade nyckeltal.

Utöver ovanstående undersökningar följs verksamheten upp via den interna kontrollen. Denna rapporteras fyra gånger per år till nämnden. På grund av det dåliga betyget avseende tillgänglighet i medborgarundersökningen och SBA-undersökningen följs tillgängligheten även upp inom ramen för internkontrollen.

Nämnden har i sin verksamhetsplan integrerat det bedömda behovet av antalet timmar för att arbeta med de olika verksamheterna. Av miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår att nämnden ska ta fram en behovsutredning gällande tillsynsbehovet för nämndens hela ansvarsområde enligt miljöbalken. Behovsutredningen ska avse en tid om tre år och ses över vid behov, dock minst en gång per år.

Två gånger per år följer bygg- och miljökontoret upp den faktiska tidsanvändningen i förhållande till det bedömda behovet. En gång per år rapporteras denna uppföljning till nämnden.

9.2 Handläggningsrutiner

9.2.1 Registrering och fördelning av ärenden

När ett ärende aktualiseras inom något av nämndens ansvarsområden inkomstregistreras det och läggs upp i verksamhetssystemet, Castor 8. Alla fysiska handlingar skannas in så att de finns åtkomliga i PDF-format i verksamhetssystemet. Samtliga till ärendet hörande handlingar registreras och påförs ärendet. Om handläggarna har e-postkorrespondens med ärendets motpart och på så vis får in handlingar som ska registreras kan de antingen kopiera e-postmeddelandets innehåll och handlingar direkt till verksamhetssystemet eller skriva ut det och skanna in det varefter det påförs ärendet. I riktlinjerna avseende Castor 8 framgår hur e-post ska påföras ett ärende. Vad som ska läggas in är upp till handläggarna att bedöma. Allt som är relevant och tillför något till det aktuella ärendet ska påföras ärendet.

Svar på förfrågningar och liknande registreras alltid.

När det gäller nya bygglov eller marklov registrerar administrationen ärendet på en funktion som kallas "Förgranskare". Den fysiska akten läggs i enhetens lean-hylla som inkommande. Förgranskaren, som är en byggsamordnare, klassificerar ärendena i fyra kategorier beroende på ärendenas svårighetsgrad. På enhetsmötena som hålls en gång per vecka fördelas ärendena ut till handläggarna utifrån de fyra kategorierna. De mer rutinerade handläggarna får ta hand om svårare ärenden. När handläggaren får ett ärende på detta vis registrerar handläggaren ärendet på sig själv i verksamhetssystemet. När det kommer nya handlingar till ett befintligt ärende ser administrationen vem som handlägger ärendet varvid handlingen påförs ärendet och den fysiska handlingen läggs i handläggarens lean-fack. Enligt uppgift finns det ingen dokumenterad rutin

som anger att handläggaren omgående ska registrera ett ärende på sig själv men det är ett arbetssätt som är överrenskomet inom avdelningen.

Inom Miljö är handläggarna indelade på fastigheter varför administrationen direkt fördelar ärendet till respektive handläggare. Vissa ärendetyper är dock gemensamma och kan fördelas till vilken handläggare som helst.

9.2.2 Handläggningsprocessen och rutiner

På kommunens server har bygg- och miljökontoret en gemensam mapp där bland annat riktlinjer och rutiner finns samlade. Det finns även många färdiga mallar som lagts in i verksamhetssystemet Castor 8. Dessa mallar innehåller instruktioner för hur mallen ska användas. I och med att verksamhetsområdet är så stort påpekar bygg- och miljöchefen att arbetet med skriftliga rutiner är ständigt pågående, det är inget som blir klart en gång för alla. Detta eftersom det ständigt sker verksamhetsförändringar.

Sedan omorganisationen 2010 är det främst byggsidan som har jobbat med att ta fram rutiner och mallar. Detta eftersom en stor del av handläggarna sade upp sig i följderna av omorganisationen och det då till stora delar saknades dokumenterade rutiner på byggsidan. Många av rutinerna som tagits fram finns direkt i mallarna i verksamhetssystemet. Förutom på byggsidan så finns det även mycket mallar/rutiner gällande strandskydd direkt i verksamhetssystemet.

Mallarna i verksamhetssystemet innehåller färdiga förslag på beslutsformuleringar. Beroende på ärendets karaktär kan de föreslagna beslutsformuleringarna behöva korrigeras något men i stor utsträckning används färdiga frastexter i många av besluten. I regel är det den handläggare som handlägger ärendet som också fattar beslut i ärendet. Vid intervjuerna framkom dock att cheferna, åtminstone när det gäller plan- och byggärenden, fattar vissa av besluten. Det handlar i första hand om ärenden som kan uppfattas som kontroversiella eller om handläggarna inte hinner med på grund av hög arbetsbelastning.

Som framgår av stycke 9.2.1 fördelas nya ärenden på byggsidan ut en gång per vecka. Därefter handläggs ärendet skyndsamt. Enligt uppgift finns det ingen dokumenterad rutin som anger att nya ärenden ska fördelas på enhetsmötena en gång per vecka. Det förfaringssättet är något handläggarna kommit överens om.

På byggsidan är handläggarna bundna till plan- och bygglagens bestämmelser om att handläggningstiden ska vara max tio veckor från det att kompletta handlingar inkommit. Bortsett från det lagstadgade kravet angående handläggningstid finns det inte några riktlinjer eller rutiner avseende hur snabbt en utredning ska slutföras från att ett ärende inkommer. Det saknas också rutiner för hur snabbt handläggarna ska begära in kompletterande handlingar om en bygglovsansökan inte är komplett. I praktiken begär handläggarna emellertid in kompletterande handlingar snarast möjligt.

Nämnden lever inte upp till lagens krav avseende handläggningstid i samtliga fall i dagsläget. I oktober 2012 klarade nämnden av 69 % av ärendena inom tio veckor, att jämföra med 40 % i oktober 2011. Handläggningstiderna följs upp inom ramen för internkontrollen fyra gånger per år. Vid uppföljningen av handläggningstider sker ingen särredovisning av nämndbeslut och delegationsbeslut. Det som redovisas är ett snitt för båda typerna av ärenden.

På miljösidan finns det en dokumenterad rutin som anger att en bekräftelse ska skickas till motparten inom en vecka från det att en ansökan om tillstånd är komplett. Enligt miljöbalken får en anmälningspliktig verksamhet påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat. Till skillnad från plan- och bygglagen anger dock inte miljöbalken något tak för hur lång tid handläggningen får ta. Men eftersom verksamheten kan dra igång efter sex veckor oavsett om det finns ett beslut eller ej begränsas handläggningstiden till sex veckor för dessa ärenden.

Vid beslut enligt miljöbalken bifogas alltid besvärshänvisning. Vid beslut enligt plan- och bygglagen bifogas alltid besvärshänvisning vid de beslut som går att överklaga. Även om det är ett gynnande beslut kan avgiften överklagas. Det finns ingen dokumenterad rutin som anger att besvärshänvisning alltid ska skickas med men det är ett förfaringsätt som är praxis inom bygg- och miljökontoret.

Om beslutet överklagas är det administrationen som tar hand om ärendet genom att göra en rättidsprövning. Om överklagandet kommit in inom rätt tid skickas det vidare till länsstyrelsen, om det inte kommit in inom rätt tid avvisas överklagandet. Detta förfaringsätt finns dokumenterat i en rutin.

9.2.3 Ärendemängd

När det gäller ärendemängden på miljösidan brukar det, enligt bygg- och miljöchefen, på årsbasis råda balans mellan inkommande och avslutade ärenden. Det handlar om ca 4 200 – 4 500 inkommande och avslutade ärenden per år. Mellan handläggarna råder enligt uppgift en jämn ärendefördelning. Ärendemängden varierar dock mycket över året eftersom Värmdö under sommartid mer än dubblar sin befolkning på grund av alla sommarhushåll i kommunen. För att klara av den stora arbetsbelastningen på sommaren har bygg- och miljökontoret reglerat sommarsemestern från och med 2013. Genom att se till att det finns 20 medarbetare på plats under hela sommaren är bedömningen att sommarmånaderna ska kunna hanteras på ett bra sätt. Tidigare år har bemanningen varit för liten sommartid.

Sedan våren 2013 följer miljöinspektörerna upp ärendemängden en gång per vecka för att få bättre kontroll på ärendemängder och balanser. Handläggarna på miljösidan upplever att ärendemängden är förhållandevis hög, åtminstone vid en jämförelse med andra kommuner. Några formella jämförelser med andra kommuner görs dock inte i dagsläget. Inom Miljösamverkan Stockholms Län finns en nyckeltalsuppföljning där bland annat ärendemängd kan jämföras mellan olika kommuner. I dagsläget kan dock inte Värmdö kommun få fram så detaljerad information som krävs för att delta i denna nyckeltalsuppföljning. Enligt bygg- och miljöchefen är ambitionen att man ska kunna vara med när kommunens nyckeltalsrapporter utvecklats mer.

Som tidigare beskrivits fördelas ärenden på byggsidan ut på enhetsmöten en gång per vecka. I samband med detta följs även ärendemängden upp. Vid intervjuerna framkom att ärendemängden bland bygglovshandläggarna har varierat mycket på grund av den stora personalomsättningen. Uppfattningen som framfördes vid intervjuerna var dock att ärendemängden och fördelningen av ärenden mellan handläggare på senare tid upplevs som tillfredsställande. Problemet är att man fortfarande har att hantera en del gamla ärenden som handläggarna fått ta över efter de handläggare som slutat. Eftersom det tar tid att sätta sig in i gamla ärenden uppges det till stor del

vara på grund av dessa gamla ärenden som man ligger efter. Utifrån antalet nyinkomna ärenden upplevs bemanningen vara tillräcklig.

Även om det alltså sker regelbunden uppföljning av ärendemängden enligt beskrivningarna ovan framförde handläggarna vid intervjuerna att uppföljningen av ärendemängd och handläggningstid är bristfällig. Eftersom att handläggarna upplever verksamhetssystemets bevakningsfunktion som bristfällig tillverkar de i stället egna bevakningslistor i exempelvis Excel.

9.2.4 Övriga iakttagelser

Förutom att leva upp till lagens krav vad gäller att så snabbt som möjligt svara på frågor från enskilda och att handläggningen av ärenden gentemot enskilda ska ske så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts, så är det viktigt att kommunikationen med enskilda är tydlig och lättförståelig. Mot bakgrund av det har vi ställt frågor om vilket språkbruk som används i den skriftliga kommunikationen med de sökande. Till viss del är det ofrånkomligt att det blir ett byråkratiskt och tekniskt språk inom dessa verksamhetsområden. Eftersom ett mål från kommunstyrelsen är att samtlig verksamhet i kommunen ska tala och skriva enkelt och förståeligt uppger bygg- och miljöchefen att kontoret aktivt strävar efter det. Samtidigt påpekas att det inte är helt lätt att frånga det byråkratiska språket om besluten ska vara rättssäkra. Bland de intervjuade handläggarna råder det delade meningar om hur aktivt bygg- och miljökontoret har arbetat med att försöka skriva så begripligt och kortfattat som möjligt. Gemensamt för handläggarna är att de har uppfattat detta som interna diskussioner snarare än ett kommunövergripande mål.

På miljösidan ingår bygg- och miljökontoret i det länsövergripande nätverket Miljösamverkan Stockholms Län där de har möjlighet att träffa kollegor från andra kommuner. På byggsidan däremot ingår inte Värmdö kommun i något nätverk. I Stockholmsregionen finns Bygglovalliansen som är ett nätverk av 18 kommuner som samverkar bland annat för systematiskt erfarenhetsutbyte och rutin-, process- och verksamhetsutveckling inom bygglovsverksamheten. Enligt bygg- och miljöchefen står Värmdö utanför detta nätverk på grund av att nätverket inte tar in fler kommuner.

De intervjuade handläggarna uttrycker önskemål om att Värmdö kommun ska bli mer aktivt när det gäller nätverkande med andra kommuner.

Inom den egna organisationen träffas handläggarna på interna möten då de kan diskutera sina ärenden. De intervjuade handläggarna ger dock olika bild av i vilken utsträckning detta sker. Vid en av intervjuerna lyfter handläggaren fram att handläggargruppen ofta diskuterar ärederelaterade svårigheter och tolkningssituationer för att förebygga godtyckliga bedömningar. Vid en annan intervju framför handläggaren att det finns väldigt lite tid för diskussioner om likvärdiga bedömningar vilket gör att bedömningarna kan skilja sig förhållandevis mycket åt mellan olika handläggare. Gemensamt för de intervjuade handläggarna är att de önskar tydligare riktlinjer och rutiner angående detta.

Generellt anser de intervjuade handläggarna att det skulle behövas mycket mer dokumenterade rutiner och riktlinjer till stöd för deras dagliga arbete. Förutom att handläggarna upplever att det saknas riktlinjer och dokumenterade rutiner för själva handlägningsarbetet lyfter de även fram

att det skulle behövas mer dokumenterade rutiner för verksamhetens rent administrativa processer. Det saknas rutiner för helheten enligt en av de intervjuade handläggarna.

Eftersom personalomsättningen varit förhållandevis hög på bygg- och miljökontoret har vi ställt frågor om arbetsmiljö och trivsel. Olika tänkbara förklaringar till den höga personalomsättningen har framkommit vid våra intervjuer. Som tidigare nämnts var det många bygglovshandläggare som sade upp sig i samband med omorganisationen 2010. Tiden därefter upplevdes som turbulent vilket gjorde att flera slutade av den anledningen. Enligt bygg- och miljöchefen stabiliserades dock läget under 2012.

Eftersom det varit så många som slutat har man från handläggarghåll bland annat efterfrågat en enkät som ställs till de personer som slutar. Till svar har man dock fått att detta följs upp av personalkontoret och ledningen. Bygg- och miljöchefen framhåller att varje medarbetare som slutar erbjuds ett avslutningssamtal. Det hålls i de flesta fall med närmsta chefen men i de fall medarbetaren så önskar hålls avslutningssamtalet i stället med personalavdelningen.

Det finns en mall för vad som ska gås igenom vid avslutningssamtalet. Enligt uppgifter från ett antal tidigare medarbetare utgick avslutningssamtalen dock inte från denna mall. Frågan varför dessa medarbetare slutade diskuterades aldrig.

Eftersom det varit stor personalomsättning och eftersom resultatet på den medarbetarundersökning som genomfördes hösten 2011 visat på vissa brister gällande bland annat tilltro till ledningen har bygg- och miljökontoret bildat en skyddskommitté som jobbar med arbetsmiljöfrågor. Skyddskommittén består av kontorets ledningsgrupp samt en medarbetare vardera från bygg, administration och miljö.

10. Våra kommentarer

Beträffande nämndens planeringsprocess och styrning av verksamheten konstaterar vi att det endast finns fyra antagna mål för verksamheten. Målet som anger att ”det ska vara enkelt för medborgarna att söka lov och tillstånd” fokuserar enligt bygg- och miljöchefen på den webbaserade tjänsten att kunna söka lov och tillstånd via webben. Det är upp till bygg- och miljökontoret att bryta ned detta mål i indikatorer. Vid granskningens genomförande var detta ännu ej gjort. Vi menar att det är viktigt att nämndens mål följs upp på ett sätt som ger svar på det nämnden specifikt avser med sitt mål. Även om det finns externa kundenkäter som delvis ger svar på hur medborgarna uppfattar exempelvis bygglovsprocessen menar vi att det krävs en mer specifik uppföljning för att titta på just det som detta mål fokuserar på. Det kan exempelvis ske genom en egen kundundersökning.

Ett annat av nämndens mål är att ”enklare bygglov ska kunna beviljas samma dag som ansökan görs”. Detta mål är enligt oss otydligt formulerat. Eftersom målet är formulerat så att enklare bygglov *ska kunna* beviljas samma dag som ansökan görs är det ingenting som säger att så behöver ske. Teoretisk skulle nämnden således kunna ha långa handläggningstider även för enklare bygglov men ändå kunna hävda att de uppfyllt målet i och med att de *skulle ha kunnat* bevilja bygglov samma dag.

När det gäller uppföljning och utvärdering anser vi att det är viktigt att nämnden funderar över hur detta ska fungera. Det är viktigt att observera att det är samtliga ledamöter i nämnden som är ansvariga för att följa upp verksamheten. Detta innebär att rutinerna för uppföljning måste vara dokumenterade och fungera. Det är viktigt att nämnden klargör vilken information man behöver för att kunna ha en tillfredsställande uppsikt. Vi rekommenderar därför Miljö-, bygg- och hälsoskyddsnämnden att bli mer aktiv i sitt uppföljningsarbete. Vidare menar vi att nämnden bör fundera på om arbetet med kvalitetsuppföljningar behöver utvecklas. För kommunen som helhet är det viktigt att de som träffar många medborgare och näringsidkare, vilket personalen på miljö- och byggkontoret gör, är goda ambassadörer för kommunen. Därför är det av vikt att följa upp även denna typ av indikatorer. Även om nämndens verksamhet täcks in relativt väl i SBA-undersökningen och SCB:s medborgarundersökning menar vi att nämnden med fördel skulle kunna genomföra egna kundundersökningar. Exempelvis skulle nämnden kunna ta fram en enkel enkät som skickas till sökanden tillsammans med beslutet i ett bygglovsärende. På så vis får nämnden en kontinuerlig feedback gällande kundnöjdheten.

Vad gäller nämndens behovsutredning vill vi uppmana nämnden att i fortsättningen arbeta i enlighet med miljötillsynsförordningen. Eftersom behovsutredningen är integrerad i nämndens verksamhetsplan uppdateras den endast en gång per år. Därigenom uppfylls förvisso lagens minimikrav men enligt miljötillsynsförordningen ska behovsutredningen uppdateras vid behov. Följaktligen ska den kunna uppdateras under löpande verksamhetsår om ett sådant behov uppstår. Vid intervjuerna framkom att verksamhetsplanen endast uppdateras en gång per år även om behovet av tillsynstimmar förändras under verksamhetsåret. Vidare ska behovsutredningen avse en tid om tre år. Bygg, miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsplan avser endast en tid om ett år.

Vi ser positivt på att tidsanvändningen inom bygg- och miljökontoret följs upp två gånger per år. Vi menar att denna uppföljning skulle kunna utgöra ett underlag för att bedöma om dagens processer kan effektiviseras.

När det gäller registrering och fördelning av ärenden bedömer vi att nämnden har en ändamålsenlig och korrekt hantering. Vi anser dock att det kan finnas anledning att ta fram rutiner för hela registreringsprocessen från det att ett ärende inomkommer till dess att handläggaren registrerar ärendet på sig själv, som är fallet i bygglovsärenden. Enligt de uppgifter vi fått vid intervjuerna finns inte hela denna process dokumenterad. Särskilt när det gäller bygglovsärenden menar vi att det bör finnas tydliga dokumenterade rutiner för när och hur nyinkomna ärenden ska fördelas mellan handläggarna. I dagsläget finns ett inarbetat sätt för denna fördelning men det är inte dokumenterat.

Vi ser positivt på att ärendemängden och ärendefördelningen på miljösidan sedan våren 2013 följs upp en gång per vecka, i likhet med hur det går till inom byggsidan. Vidare anser vi det vara positivt att bygg- och miljökontoret har en ambition att delta i nyckeltalsjämförelserna som Miljösamverkan Stockholms Län håller i. Vi anser att utvecklingen av kontorets verksamhetsrapporter bör påskyndas så att deltagandet i nyckeltalsjämförelserna möjliggörs. Vi menar att handläggarnas uppfattning om bristfällig uppföljningen av ärendemängder och handläggningstider bör tas på allvar.

I granskningen kan vi konstatera att det har varit förhållandevis stor personalomsättning inom bygg- och miljökontoret under de senaste åren. Flera av handläggarna har inte jobbat särskilt

länge. Dessutom framkom vid intervjuerna att flera handläggare är på väg att sluta sin anställning. Mot bakgrund av detta menar vi att det är mycket viktigt att handläggarna har tydliga riktlinjer och rutiner att luta sig mot. När personalomsättningen är hög ökar behovet av tydliga rutiner och riktlinjer. Det måste givetvis vara en avvägning så att man inte hamnar i en situation där handläggarna mekaniskt förlitar sig till riktlinjer. Varje ärende måste bedömas utifrån dess specifika förutsättningar. Men inte minst när det gäller de rent administrativa processerna menar vi att det skulle behövas tydligare riktlinjer och rutiner. Även om det i dagsläget förefaller som att handläggningen på det stora hela fungerar relativt väl i praktiken kan det på kort tid uppstå problem om flera medarbetare slutar eller är frånvarande av någon annan orsak.

Vad gäller den tidigare stora personalomsättningen samt arbetsmiljö och trivsel generellt konstaterar vi att det bildats en skyddskommitté. Detta ser vi som ett bra initiativ, inte minst för att en organisation med hög personalomsättning är sårbar. Även om läget nu, enligt bygg- och miljöchefen, har stabiliserats menar vi att frågor kopplade till arbetsmiljö och trivsel bör ges en fortsatt hög prioritet. Exempelvis menar vi att nämnden bör ta del av resultatet från den medarbetarundersökning som ska genomföras under året. Om resultatet avseende exempelvis engagemang och tilltro till ledningen fortfarande är dåligt bör nämnden överväga åtgärder för att komma tillrätta med problemen.

Beträffande de avslutningssamtal som hålls med medarbetare som slutar så menar vi att det är viktigt att mallen för avslutningssamtalen följs. Vi har fått signaler om att avslutningssamtalen för ett antal medarbetare aldrig kom in på frågan om varför medarbetarna slutade. Detta anser vi vara problematiskt. Om det i avslutningssamtalet inte tas upp varför medarbetaren slutar, försämras möjligheten för bygg- och miljökontoret att åtgärda eventuella brister som kan ha bidragit till att medarbetaren slutade.

Vi ser allvarligt på att nämnden inte lever upp till plan- och bygglagens krav på handläggningstid i samtliga fall. Eftersom nämnden måste säkerställa att lagen efterlevs rekommenderar vi nämnden att närmare undersöka vad det beror på att handläggningstiderna i vissa fall överskrider tio veckor. Finns det möjlighet att effektivisera handläggningsprocessen eller krävs det tillskott av resurser, exempelvis i form av mer personal?

Beträffande handläggning av anmälningsärenden inom miljöbalkens område bedömer vi att det i praktiken inte finns några direkta problem med långa handläggningstider eller otydligheter kring hur lång tid handläggarna har på sig för dessa ärenden. Men vi konstaterar att bygg- och miljökontoret hänvisar till lagstiftningen när de säger att handläggningen får ta max sex veckor. Eftersom lagen egentligen inte säger något om handläggningstiden menar vi att nämnden bör ta fram riktlinjer för handläggningstider inom miljöbalkens område. Lagen säger att en anmälningspliktig verksamhet får dra igång sex veckor efter att anmälan gjorts. Lagen säger dock inte att handläggningstiden är begränsad till dessa sex veckor. Rent teoretiskt skulle bygg- och miljökontoret helt kunna strunta i att handlägga anmälningsärenden utan att bryta mot lagen. Om bygg- och miljökontorets direktiv är att handläggningen får ta max sex veckor menar vi att det bör finnas riktlinjer som anger detta eftersom lagen inte gör det.

När det gäller uppföljning av handläggningstider framkom vid intervjuerna att detta görs inom ramen för uppföljningen av nämndens interna kontroll. Vi anser att uppföljning av handläggningstider är något som bör göras inom ramen för nämndens ordinarie verksamhetsuppföljning. Uppföljningen av internkontrollen ska baseras på en aktuell risk- och

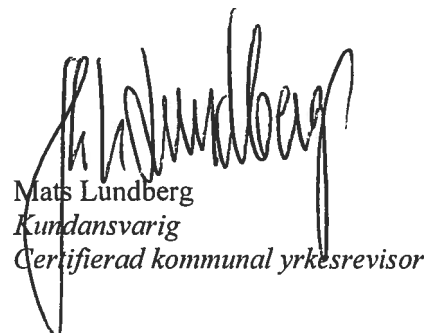
väsentlighetsanalys. De områden som utifrån denna analys bedöms vara mest angelägna att följa upp förs in i det aktuella årets internkontrollplan. Därefter kontrolleras hur områdena i fråga fungerar. Uppföljningen av den interna kontrollen syftar till att säkerställa att rutiner och kontrollsystem fungerar på avsett vis. Om nämnden i sin risk- och väsentlighetsanalys kommer fram till att det finns risker kopplade till rapporteringen av handläggningstider kan rapporteringen bli föremål för en internkontrollgranskning. Om nämnden följer upp rapporteringen av handläggningstider i sin internkontroll och kommer fram till att rapporteringen fungerar som den ska är det inte nödvändigt att följa upp samma område året därpå. Om internkontrollgranskningen däremot visar att rapporteringen av handläggningstider är bristfällig bör området följas upp året därpå igen. När uppföljningen av internkontrollen visar på brister ska dessa dock åtgärdas snarast möjligt. Samma område bör därför inte följas upp år efter år inom internkontrollen. Eftersom vi menar att handläggningstider är något som kontinuerligt bör följas upp anser vi därmed att denna uppföljning inte bör göras inom ramen för uppföljningen av nämndens interna kontroll.

Vi konstaterar att även tillgängligheten följs upp inom ramen för internkontrollen. Därtill följs tillgängligheten upp inom ramen för den ordinarie verksamhetsuppföljningen eftersom ökad tillgänglighet är ett av nämndens fyra mål. Om tillgängligheten ska följas upp inom ramen för internkontrollen är det den ordinarie verksamhetsuppföljningens kontroll på tillgängligheten som bör följas upp, inte tillgängligheten i sig.

KPMG, dag som ovan



Andreas Wendin
Konsult, offentlig sektor



Mats Lundberg
Kundansvarig
Certifierad kommunal yrkesrevisor