



Yttrande avseende revisorernas granskning vid bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden

KPMG har, på de förtroendevalda revisorernas uppdrag, genomfört en granskning av tillsynsverksamheten vid bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Av granskningsrapporten framgår att verksamheten på senaste tiden förbättrats väsentligt inom nämndens tillsynsverksamhet. Revisorerna lyfter i rapporten fram ett antal områden, bland annat resursplanering, arbetsmiljöfrågor, delegationsordning samt ledningens kommunikation och information till kontorets medarbetare. Av bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande till revisorerna framgår att samma områden även har uppmärksammats av kontorsledningen inom ramen för dess långsiktiga utvecklingsarbete.

Kommunstyrelsen har noterat granskningsrapporten liksom bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande till revisorerna. Kommunstyrelsen instämmer i dessa bedömningar och har inget ytterligare att tillägga i ärendet.

Monica Pettersson
Kommunstyrelsens ordförande

Stellan Folkesson
Kommundirektör



Handläggare
Annica Lempke
Kansli- och utvecklingsavdelningen

Diarienummer
14KS/0044

Kommunstyrelsen

Revisorernas granskning av bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden

Förslag till beslut

Yttrandet antas och tillsänds Värmdö kommuns förtroendevalda revisorer.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har KPMG genomfört en fördjupad granskning av tillsynsverksamheten vid bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden. Revisorerna anser att verksamheten på senare tid har förbättrats väsentligt. Ett antal områden har lyfts fram av revisorerna, bland annat avseende ledningens kommunikation och information, resurstilldelning, delegationsordning samt system för arbetsmiljöfrågor.

Bakgrund

KPMG har, på uppdrag av Värmdö kommuns förtroendevalda revisorer, genomfört en granskning av verksamheten vid bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden. Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden har yttrat sig i ärendet vid nämndens sammanträde i mars 2014.

Ärendebeskrivning

På de förtroendevalda revisorernas uppdrag har KPMG genomfört en fördjupad granskning av tillsynsverksamheten vid bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden. Granskningen är genomförd utifrån att revisorerna i revisionsplaneringen för 2013 uppmärksammat risker inom nämndens verksamhetsområde. Revisorerna anser att verksamheten på senaste tiden har förbättrats väsentligt.

I rapporten görs följande bedömning:

- Revisorerna bedömer att personalomsättningen vid bygg- och miljökontoret har minskat och är på normal nivå. För att säkerställa att detta bibehålls rekommenderas ledningen fokusera på kommunikation och information till medarbetarna.
- En förändrings- och förbättringsvilja bedöms finnas inom såväl kommunen som



vid nämnden och kontoret. Revisorerna anser att kontoret bör ta hänsyn till att förändringsarbete tar resurser i anspråk liksom att flertalet i personalen har relativt liten yrkeserfarenhet i samband med resursplanering.

- Revisorerna bedömer att resurserna inom bygg- och miljökontoret inte är för små i dagsläget. Resurstilldelning inom områdena inventering av enskilda avlopp och tillsyn av miljöfarlig verksamhet bör säkerställas.
- En långtgående delegation av beslutanderätt till förvaltningen har konstaterats inom nämndens verksamhetsområde. Revisorerna anser att det är viktigt att tillse att nämnden har möjlighet att på ett inte alltför betungande sätt ta del av material för godkännande av delegationsbeslut. Revisorerna rekommenderar att nämnden tar upp detta för diskussion.
- Revisorerna anser att arbetsmiljöfrågan bör lösas genom att skyddsombuden agerar i enlighet med befintliga riktlinjer för arbetsmiljöarbetet.

Bedömning

I sitt yttrande till revisorerna anger bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden att de punkter som lyfts fram i granskningsrapporten uppmärksammas av kontorsledningen. Arbete med utveckling och ständiga förbättringar är ett långsiktigt arbete vid kontoret som kontorsledningen har för avsikt att fortsätta med. Kommunstyrelsen finner ingen anledning att göra annan bedömning än bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i ärendet.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för miljön

Ärendet medför inga konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för medborgarna

Ärendet har inga konsekvenser för medborgarna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av kansli- och utvecklingsavdelningen. Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden har yttrat sig till revisorerna i ärendet.

Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilaggs/Bilaggs ej
1	Yttrande av kommunstyrelsen	Bilaggs
2	Granskningsrapport. Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden	Bilaggs
3	Yttrande av bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden	Bilaggs

Sändlista för beslutsexpediering

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden

KPMG

Värmdö kommuns förtroendevalda revisorer

Stellan Folkesson
KommundirektörMaria Larsson Ajne
Kanslichef

Miljö- Bygg- och Hälsoskyddsnämnden och Kommunstyrelsen – för yttrade
Kommunfullmäktige – för kännedom

Granskning av Miljö- Bygg- och Hälsoskyddsnämndens verksamhet

KPMG har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en granskning angående ovanstående nämnds verksamhet.

Syftet med granskningen har varit att bedöma organisationens och verksamhetens ändamålsenlighet och effektivitet. Exempel på frågeställningar i granskningen är;

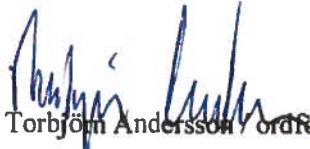
Personal och organisation
Resurser och behov
Styrning, ledning och delegation
Verksamhetsplanering, uppföljning och kontroll
Brukarperspektiv och samverkan

Nedan följer vår bedömning;

- Ett stort fokus måste läggas på att hålla personalomsättningen på en låg nivå. Den situation som kontoret var i för bara något år sedan skulle vara mycket allvarlig för verksamheten om den upprepades i detta läge.
- Både kontorsledning och kommunledning måste bli bättre på att informera och kommunicera om beslut som fattats och som berör verksamheten.
- När det bedöms om resurserna är tillräckliga måste hänsyn tas till att många på kontoret är relativt nya i sitt yrke. När projekt startas eller ett förändringsarbete genomförs måste hänsyn tas till om det finns tillgängliga personella resurser för att genomföra arbetet. Ett ständigt förändrings/förbättringsarbete innebär mindre tid för kärnverksamheten.
- Den tillsynsskuld som finns främst när det gäller miljöfarlig verksamhet bör minska.
- Om målet med att inspektera samtliga enskilda avlopp innan 2020 ska kunna bli en realitet måste resurser för detta finnas.
- Nämnden har en mycket långtgående delegation, det innebär att metoden för att kunna känna sig trygg i besluten som fattas på delegation bör diskuteras i nämnden.
- Systemet för arbetsmiljöfrågor måste fungera. Att personalen under lång tid vantrivs på sin arbetsplats och blir sjukskrivna på grund av arbetsmiljön är allvarligt.

Revisionen ger möjlighet till yttrande över bifogad rapport, senast 2014-03-30

För kommunrevisionen


Torbjörn Andersson / ordförande



Värmdö Kommun

Bygg- miljö och hälsoskyddsnämnden

Granskningsrapport

Offentlig sektor

KPMG AB

Januari 2014

Antal sidor: 12

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Ansvarig nämnd/styrelse	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Granskningens resultat	3
9.1	Personal och organisation	3
9.2	Resurser och behov	5
9.3	Styrning, ledning och delegation	6
9.4	Verksamhetsplanering, uppföljning och kontroll	7
9.5	Rutiner och kvalitetssäkring	8
9.6	Miljömål och miljöskyddsprogram	8
9.7	Brukarperspektiv och samverkan	8
10.	Kommentarer, bedömning och rekommendationer	9

1. Sammanfattning

KPMG har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Bygg- miljö och hälsoskyddsnämndens arbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2013.

Revisorena har i revisionsplaneringen för 2013 uppmärksammat risker inom Bygg- miljö- och hälsoskyddsnämndens tillsynsverksamhet och har därför beslutat att genomföra en fördjupad granskning på området. Denna rapport är resultatet av denna fördjupade granskning.

I rapporten konstaterar vi att verksamheten på senaste tiden har förbättrats väsentligt och att kontoret troligtvis fortfarande får bära ett rykte om sig som man i dagsläget inte förtjänar. Det finns dock ett antal punkter som bör påpekas. Dessa är utvecklade i avsnitt 10 i rapporten. I korthet är det följande:

- Ett stort fokus måste läggas på att hålla personalomsättningen på en låg nivå. Den situation som kontoret var i för bara något år sedan skulle vara mycket allvarlig för verksamheten om den upprepades i detta läge.
- Både kontorsledning och kommunledning måste bli bättre på att informera och kommunicera om beslut som fattats och som berör verksamheten.
- När det bedöms om resurserna är tillräckliga måste hänsyn tas till att många på kontoret är relativt nya i sitt yrke. När projekt startas eller ett förändringsarbete genomförs måste hänsyn tas till om det finns tillgängliga personella resurser för att genomföra arbetet. Ett ständigt förändrings/förbättringsarbete innebär mindre tid för kärnverksamheten.
- Den tillsynsskuld som finns främst när det gäller miljöfarlig verksamhet bör minska.
- Om målet med att inspektera samtliga enskilda avlopp innan 2020 ska kunna bli en realitet måste resurser för detta finnas.
- Nämnden har en mycket långtgående delegation, det innebär att metoden för att kunna känna sig trygg i besluten som fattas på delegation bör diskuteras i nämnden.
- **Systemet** för arbetsmiljöfrågor måste fungera. Att personalen under lång tid vantrivs på sin arbetsplats och blir sjukskrivna på grund av arbetsmiljön är allvarligt.

2. Bakgrund

KPMG har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Bygg- miljö och hälsoskyddsnämndens arbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2013.

Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2013 uppmärksammat risker inom Bygg- miljö- och hälsoskyddsnämndens tillsynsverksamhet och har därför beslutat att genomföra en fördjupad granskning på området. Denna rapport är resultatet av denna fördjupade granskning.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma organisationens och verksamhetens ändamålsenlighet och effektivitet. Exempel på frågeställningar i granskningen är;

Personal och organisation

Resurser och behov

Styrning, ledning och delegation

Verksamhetsplanering, uppföljning och kontroll

Rutiner och kvalitetssäkring

Miljömål och miljöskyddsprogram

Brukarperspektiv och samverkan

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat hela Miljö- bygg- och hälsoskyddsnämndens område och den situation man befann sig i hösten 2013.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Plan och Bygglagen
- Miljöbalken
- Regler och direktiv inom livsmedelsområdet
- Interna regelverk och policys

6. Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Rapporten är saklighetsgranskad av Carina Molin, bygg- och miljöchef.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med kontorschef och politiker
- Intervjuer med personal på miljöenheten

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Per Skalk, revisor under ledning av Mats Lundberg, certifierad kommunal yrkesrevisor.

9. Granskningens resultat

I och med bredden på denna granskning har vi träffat många representanter både från den politiska ledningen, tjänstemannaledningen och personalen. Arbetet har kunnat genomföras på ett bra sätt då både intervjuer har varit smidiga att boka och material har levererats på ett mycket effektivt sätt.

Under avsnitt 9 med underrubriker kommer de faktiska omständigheterna som vi har observerat att redovisas. Vidare under avsnitt 10 kommenterar vi de fakta som framkommit och gör en bedömning av dessa.

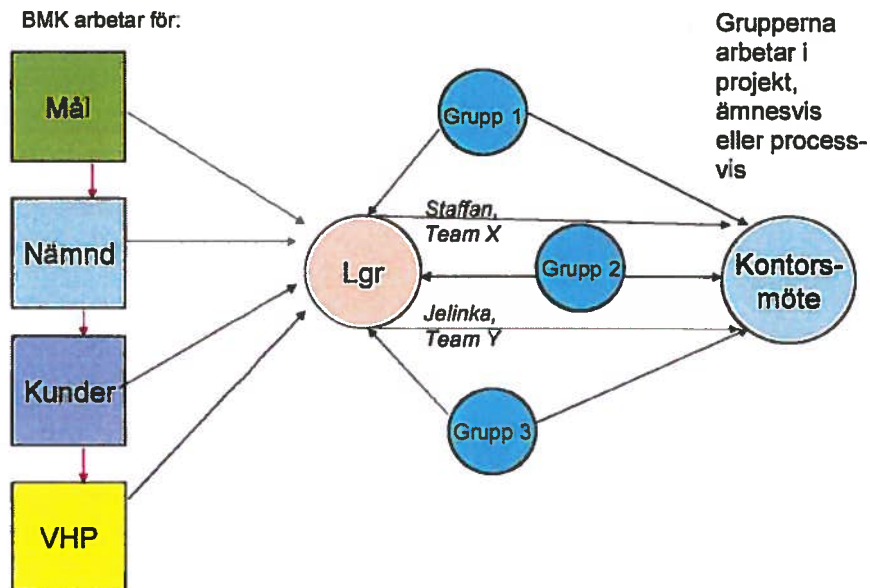
9.1 Personal och organisation

Bygg- och miljökontoren slogs 2003 samman och då tillskapades tre enheter. Dessa bedömdes 2010 vara allt för isolerade och man genomförde då att genomföra en omorganisation. Syftet var enligt delegationsbeslut 640/2010 daterat 21 april 2010:

"Syftet med att organisera om kontoret är att bli ett kontor och inte tre enheter. Flödet av ärenden som inkommer till bygg- och miljökontoret bör ses som en process och inte tre enhetsvisa processer som i nuläget. Genom att integrera samtliga medarbetare på kontoret i två team, jämnt fördelade på sakkunskap, bedöms processflödet kunna hanteras mer effektivt, kvalitetssäkert och professionellt. Förändringen förväntas ge kortare handläggningstider, ökad tillgänglighet och bättre service."

Resultatet av omorganisationen blev att man i dag har en organisation som ser ut enligt följande.

Ny organisation, en kontorschef och två enhetschefer



Vår tolkning av intervjuerna är dock att man i mångt och pratar om de gamla enheterna som att de fortfarande kvarstår.

Nämndens verksamhetsområde styrs av en kontorschef som under sig har två enhetschefer. Enhetscheferna har på senare tid på grund av hög belastning fått personer som ska stötta dem i deras arbete.

Stora förändringar i arbetssättet har de senaste åren skett på kontoret. Kraven på ökad tillgänglighet har inneburit att man avskaffat särskilda telefontider utan i stället ska vara tillgängliga hela tiden, öppentiderna har ökat senast med beslut på att förlänga öppentiderna på fredagar. Kontoret har också arbetat mycket med att införa LEAN i verksamheten, vilket har inneburit att man granskat rutiner och processer för att kunna effektivisera dessa. Parallellt med detta har det skett förändringar i lagstiftningen bland annat genom en stor revidering av plan- och bygglagen som enligt Sveriges kommuner och Landsting har inneburit ca 25 % mer arbete för kommunerna.

En fråga som upplevs varit i fokus på kontoret de senaste åren är omlokaliseringen av kontoret. Man har genomfört två flyttar och sitter nu i ett öppet kontorslandskap. Denna process bedöms inte ha fungerat på ett bra sätt och har tagit och tar fortfarande energi från organisationen. Vi återkommer till det längre fram i rapporten.

Kontoret har i dag 41 tjänster. Personalomsättningen på kontoret är en fråga som det har varit mycket stort fokus på. Många av respondenterna anger att personalomsättningen nu är låg, det man då jämför med hur det var bara för ett-två år sedan. Då var det oerhört turbulent främst på byggsidan. I stort sett hela personalen slutade och man tvingades därmed till många nyrekryteringar. Även på miljösidan var personalomsättningen hög men i förhållande till bygg upplevdes den komma i skymundan och man har fortfarande kvar ett antal personer som arbetat i några år. Faktum är dock att på miljösidan har mer än halva arbetsstyrkan haft sin tjänst kortare tid än 2,5 år. Detta innebär givetvis stora utmaningar för kontoret och dess personal. Det är givetvis intressant i en granskning att se på vad som har föranlett denna stora personalomsättning. De faktorer som framförs är dels att i och med införandet av nya arbetssätt och i den turbulens som varit, har de som är vana att arbeta på ett annat sätt och som är relativt attraktiva på arbetsmarknaden valt att lämna. Detta har i sin tur inneburit en mycket hög arbetsbelastning på kvarvarande personer som då i sin tur blivit antingen sjukskrivna lämnat organisationen. Rekryteringar och inläring av ny personal tar tid och det skapas därmed en ond cirkel. Den allmänna uppfattningen är dock att situationen har förbättrats avsevärt. De nya arbetssätten har börjat sätta sig och det är en i stort sett god stämning på kontoret.

9.2 Resurser och behov

Kontoret har under 2013 en omslutning på ca 25 629 Tkr. Anslaget från kommunen uppgår till 6 573 Tkr (25 %). Övriga intäkter utgörs av avgifter för prövning av olika ärenden. En stor del av verksamheten är således taxefinansierad och Kommunfullmäktige har beslutat att inför 2014 höja taxorna vilket ses positivt från kontoret. Budgeten för 2014 visar på beräknade 30 635 Tkr.

Kontoret tar vid föregående verksamhetsårs slut fram en verksamhetsplan som är nedbruten på budgeterade timmar per insats, denna följs sedan upp och ger en mycket god bild över vad kontorets tid går åt till. När det gäller tillsynen inom främst miljö och livsmedel finns det en kategorisering av tillsynsobjekten som också styr hur ofta dessa bör besökas. På livsmedelssidan genomför man näst flest tillsynen i regionen och även när det gäller strandskydd bedömer man själva att man ligger långt framme.

När det gäller tillsyn av miljöfarlig verksamhet och avlopp är bilden lite annorlunda. Miljöfarlig verksamhet ska ha planerad tillsyn i intervaller på mellan 2-3 år och detta hinner man inte med, det uppges finnas objekt som inte är kontrollerade sedan 2008 vilket man ser som ett problem. Orsaken till att man inte hinner med sina åtaganden är att man är involverad i många andra frågor exempelvis detaljplanearbete och annat. Nämnden får kontinuerligt rapporter om hur man ligger till. När det gäller inspektioner av enskilda avlopp finns i motsats till miljöfarlig verksamhet inga egentliga lagkrav. Här finns dock ett politiskt beslut om att alla enskilda avlopp ska vara inventerade till 2020. Detta innebär cirka 15 000 enskilda avlopp. Här bedömer verksamheten att man för att klara detta mål behöver skjuta till fyra tjänster de kommande åren.

Det som gör verksamheten svårare att planera är att man måste skilja på planerad och löpande tillsyn. När det gäller den löpande tillsynen kan antalet ärenden variera relativt kraftigt beroende på antalet ansökningar och anmälningar som kommer in med mera. En annan faktor som är svår att planera inför är att varje tillsyn har potential att skapa merarbete i form av frågor från kunderna och eventuella överklaganden som i sin tur tar resurser och minskar möjligheten till att genomföra den

planerade tillsynen.

Det framkommer i granskningen en diskrepans mellan politiken och verksamheten när det gäller möjligheterna till ytterligare effektivisering och därmed minskning av antalet tjänster. Flera politiker menar att det finns för mycket tid som går åt till annat än "kärnverksamheten" bland annat så kallad overheadtid samtidigt ger personalen en bild över att arbetsbelastningen är mycket hög och att detta beror bland annat på de mål och projekt som genomförs utanför det som är lagstadgat och där kontoret förväntas delta.

Det man kan se i tidsredovisningen som faktiskt ger möjlighet att få en nästan unik bild över vad tiden används till.

9.3 Styrning, ledning och delegation

Bygg- miljö- och hälsoskyddsnämnden har 9 ordinarie ledamöter och 9 ersättare. Nämnden har ett arbetsutskott som utgörs av 5 ordinarie ledamöter och 2 ersättare. Delegationen till tjänstemannanivån är mycket omfattande, vilket också ligger i linje med ordförandes önskemål. Någon respondent anser att delegationen är alldeles för långtgående och att politikens möjlighet till styrning i stort sett saknas. Trots den långtgående delegationen framstår det som om diskussioner förs i nämnden och nämnden uppfattas också som engagerad i arbetet. Relationen mellan politiken och tjänstemannanivån anses ha förbättrats även om det från någon politisk respondent framkommer en tydlig brist på förtroende för tjänstemannaledningen och verksamheten under nämnden. Vidare när det gäller besluten som tas på delegation framförs kritik från politiskt håll att det är mycket svårt att få en bild av dessa beslut. Besluten redovisas i långa listor och det finns enligt uppgift inget bra IT-stöd för att politikerna ska kunna gå in och få en överblick över hur besluten handlagts.

I granskningen framkom att det genomförts en medarbetarenkät under 2012 som i stort sett hade goda resultat. Det som stack ut i mätningen var miljösidans förtroende för ledningen. I den granskning som genomfördes angående handläggningsrutiner tidigare under 2013 framkom också en diskrepans mellan ledningen och personalen i vissa frågor. Utifrån detta valde vi i denna granskning att träffa en stor del av den grupp som tillhör miljöenheten för enskilda intervjuer. Det som framkommer i dessa intervjuer är att situationen har förbättrats sedan 2012. Arbetssättet har satt sig i organisationen och två av de frågorna som var stora just då (lokaler och bilpool) har blivit mindre aktuella. Mycket av den kritik som fanns då grundade sig just på dessa frågor och personalen ansåg att besluten skulle påverka verksamheten mycket och besluten hade fattats utan ordentlig information, konsekvensanalys och förankring hos verksamheten.

Det finns fortfarande kritik kvar mot ledning och styrning inom kommunen. Generellt sett kan sägas att förtroendet är gott för enhetschefen för att sedan minska desto högre upp i hierarkin man tittar. Den främsta kritiken ligger i att beslut fortfarande tas för snabbt och ogenomtänkt. Besluten ska sedan genomföras på mycket kort tid. Dessa beslut tas ofta men inte alltid över kontorschefens nivå och personalen anser sig inte bli tillfrågade om konsekvenserna och om de har några bättre förslag att komma med. Lokalfrågan är fortfarande till viss del infekterad, arbetsmiljön anses ha stora brister, det som framförs är att kombinationen med att sitta i kontorslandskap som är undermåligt byggt ur ljudsynpunkt kombinerat med beslutet om att alltid vara tillgängliga på telefon innebär en stor påfrestning på medarbetarna i och med att ljudnivån blir hög och att det blir oerhört svårt att fokusera på att exempelvis skriva komplicerade och komplexa texter. Detta har inneburit att personer

blivit sjukskrivna vilket i sin tur ytterligare ökat arbetsbelastningen (som redan anses vara hög). Frågan upplevs inte tas i från ledningen i och med att de åtgärder som vidtagits inte har löst problematiken. Överlag verkar medarbetarna engagerade intresserade av sitt arbete och det framstår som viktigt för dem att få vara med och påverka det som berör deras arbete.

Ledarskap är en fråga som diskuterats under granskningens gång. Kontorledningens syn på detta framgår ur konsekvensanalysen för en ny organisation delegationsbeslut 640/210. *"En chefs huvudsakliga arbete består i att leda och utveckla organisationen, verksamheten, leda och fördela arbete inom kontoret samt motivera, utveckla och stötta personal. En chef ska i första hand anställas på grund av ledaregenskaper. Som exempel på detta kan nämnas en rad kommuner som anställt en chef för sin ledarskapsförmåga och inte för sakkunskap. Exempel på dessa kommuner är Tyresö, Botkyrka, Salem, Södertälje, Solna, Upplands-Bro, Sigtuna samt Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund (3 kommuner).*

När kunder kontaktar kontoret ska handläggaren i första hand försöka reda ut problemet på egen hand. Lyckas man inte med det kan man hänvisa till sin chef som då stöttar handläggaren och den bedömning som den sakkunniga handläggaren har gjort. Det behövs ingen specialist för att utföra detta chefsuppdrag, det krävs en social kompetens och en verbal förmåga för att förklara och lugna en eventuellt upprörd kund." Detta är ett avsteg från vad som kanske var eller till och med är normen i kommunal verksamhet, där man i regel hittar specialister på ledande funktioner.

Det finns en bild av att många beslut är snabba och inte tillräckligt väl underbyggda. Innebörden av detta blir att det blir svårt att förklara och motivera besluten. Detta är inte något som är specifikt för nämndens verksamhetsområde utan anses genomsyra hela organisationen. Det upplevs också som om det finns brister i kommunikationen från ledningen till personalen. Detta både beroende på att kontorsledningen inte kan förklara alla beslut som tas i högre instanser men också på att det finns skillnader i kommunikationskulturen. Ibland finns det uppenbara kommunikationsmissar som att personalen får läsa om exempelvis ökade öppentider i tidningen innan de internt har fått någon information om att det ska genomföras 14 dagar senare.

9.4 Verksamhetsplanering, uppföljning och kontroll

Måldokument för bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden 2013

Nämnden mål:

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

Verksamhetsmål:

A. Ökad tillgänglighet på bygg- och miljökontoret, såväl via telefon som spontanbesök. From 1 oktober 2012 kommer vi att öka tillgängligheten till kl 9 - 16 (från nuvarande 9-12). Mål, 90 % tillgänglighet på telefonerna vid utgången av 2012.

B. Öka service och information till företagare och allmänhet genom att årligen hålla olika seminarier/öppet hus. Mål, minst 3 ggr/år.

C. Digitalisering av verksamhet. Mål, hela byggs och miljöns arkiv är inskannat och digitaliserat vid utgången av 2013.

Verksamhetsplanen är som tidigare nämnts nedbruten till timmar på olika insatser och är därmed mycket lätt att följa under året. Förutom de obligatoriska uppföljningarna i form av årsbokslut och tertialbokslut följer ledningen verksamheten månadsvis. Rapporter till nämnden sker också enligt fastställd plan. Uppföljning sker inte via någon form av kundundersökning utan man har använt sig av olika typer av nationella rankingar där man i många fall får dåliga resultat. Kontoret arbetar med att ta fram en kundundersökning men flera menar på att resultaten av en sådan skulle bli osäker dels eftersom kunderna är i beroendeställning och kanske inte vågar svara på ett korrekt sätt men också genom att ett positivt eller negativt besked på ett ärende troligtvis inverkar på hur kunderna skulle svara på en sådan undersökning.

Kontorschefen följer och utvärderar kontinuerligt utfall av överklaganden under 2013 i november hade 122 beslut överklagats varav högre instans hade givit kommunen fel i 24 av dessa fall. I flera av de fallen har grunden till upphävt beslut varit att motiveringarna inte varit tillräckligt tydliga eller att det funnits formaliafel i besluten eller hanteringen.

9.5 Rutiner och kvalitetssäkring

LEAN-arbetet är en integrerad process i kontorets verksamhet och man arbetar ständigt med att se om rutiner går och effektivisera samt att se över hur kvalitetssäkring ska säkerställas. KPMG har i en tidigare granskning specifikt tittat på handläggningsrutinerna (Andreas Wendin, 2013-04-17) och fokus i denna granskning har därför varit på andra delar i nämndens verksamhet.

9.6 Miljömål och miljöskyddsprogram

Nämndens verksamhet består främst i att vara myndighetsnämnd, utöver detta så är man specialister på områdets frågor och stöttar de andra kontoren i detta. Detta innebär att miljömålen och miljöskyddsprogram främst är en fråga för kommunstyrelsen. Kontoret är dock involverad i vissa projekt. Reglementet anses av en respondent ge utrymme för ytterligare arbete med miljömålen. Tillsynen av samtliga enskilda avlopp lyfts fram som en fråga som härrör sig till kommunens miljömål där kontoret är i högsta grad engagerat. Frågan fanns med som en punkt i projektplanen och har därför diskuterats med ett antal respondenter men i och med nämndens roll i arbetet har frågan kommit i skymundan gentemot exempelvis lednings och styrningsfrågor.

9.7 Brukarperspektiv och samverkan

Brukarperspektivet framträder tydligt i både nämndens mål och i verksamhetens planering. Bättre tillgänglighet, snabbare handläggning och en i grunden positiv syn till ansökningar är delar som ständigt återkommer i granskningen. Fokus ligger hårt på dessa frågor och det är både politiken

och tjänstemannaledningen ense om. Resultatet av denna fokusering i form av allmänheten och kundernas intryck är svårare att få grepp om. Detta eftersom som vi tidigare har nämnt kundundersökningar inte har genomförts. Personalens bild är dock att merparten är nöjda med det arbete som kontoret genomför, givetvis är de som får positiva beslut nöjdare än de som får negativa besked. Många anser dock att allmänheten har en negativ bild av verksamheten. Det som framkommer är att det historiskt sett anses ha fungerat mindre bra inom många av verksamheterna som bedrivs. Denna bild tar det tid att ändra på, det är betydligt fler som direkt har kommit i kontakt med kontoret historiskt eller hört talas om saker som har blivit fel än de som de senaste 1-2 åren har mött det i många delar nya kontoret. Detta gör att det kommer att ta tid att ändra bilden, men det finns en stort sett enig samstämmighet om att det vore mycket underligt om inte bilden av kontoret avsevärt skulle förändras till det positiva när arbetet fått genomslag.

När det gäller samverkan med andra så har vi i granskningen inte fått någon indikation på att detta förekommer i någon högre grad eller skulle vara aktuellt. När vi tagit upp frågan om samverkan med andra har de flesta först och främst tolkat frågan om samverkan internt inom kommunen, vilket tyder på att diskussionen främst handlat om dessa frågor. Här är det framför allt samverkan med samhällsplaneringsnämnden som är aktuell. Den sammanfattande bilden som ges rörande detta är att samverkan har varit mindre bra/dålig men att den sakta men säkert förbättras. Detta ska dock tolkas försiktigt i och med att det bara är ett fåtal av respondenterna som är direkt involverade i denna samverkan. När det gäller samverkan med andra kommuner så förekommer denna endast i mindre omfattning, ingen av respondenterna som vi talat med har heller sett något större behov av mer samverkan med exempelvis grannkommuner.

10. Kommentarer, bedömning och rekommendationer

Nämnden och kontoret har under de senaste åren genomfört en stor och stundtals stormig resa och vår bild är att verksamheten har förbättrats avsevärt. Både arbetssättet och en stor del av personalen har bytts ut, vilket givetvis har ställt stora krav på både ledning och medarbetare. Förändringsarbetet är inte på något sätt över och det är en del av det LEAN-arbete som kontoret bedriver, i LEAN ligger tanken om ett ständigt pågående förbättringsarbete. Den bild som finns, även om vi inte har undersökt hur spridd den är om verksamheten som dåligt fungerande, delar vi inte enligt den information som vi tagit del av i denna granskning. Med detta sagt finns det ett antal punkter som vi tror är viktiga att fundera kring.

Det är av yttersta vikt att fortsätta följa personalomsättningen noggrant, den bild vi fått är att den har minskat och är på en mer normal nivå i dag än för några år sedan. Detta kan dock ändras bara genom att ett fåtal personer söker och får andra tjänster och då hamnar man än en gång i en ond cirkel, vilket kan leda till att verksamheten påverkas på ett mycket negativt sätt. För att hålla personalomsättningen på en låg nivå är det av yttersta vikt att man från ledningshåll är lyhörda och lägger mycket tid på kommunikation med medarbetarna. Det är också viktigt att förklara vad man i ledningsgruppen har för mandat och befogenheter. Många av de beslut som personalen uppfattar som felaktiga är beslut som är tagna på en annan nivå, i ledningsgruppens roll ligger givetvis att vara lojal mot fattade beslut, men det kräver också att de i sin tur ska ställa krav på att få beslut förklarade för sig så de har en möjlighet att kommunicera ut dem på ett sätt som personalen är nöjda med. Även kommunledningen utöver kontorsledningen bör ta en större roll i detta arbete. Många av medarbetarna är unga, vi upplever som om det finns ett stort engagemang

för arbetet men det innebär också att man som grupp ställer höga krav på arbetsgivaren, detta innebär dock inte att verksamheten ska styras av personalen, men att de ska känna en delaktighet.

Det finns en förändringsvilja och en förbättringsvilja hos både kommunen i stort men också i nämnden och på kontoret. Förändringsarbete tar effektiv tid från andra uppgifter både i form av tid för projekten i sig men också att genom att processerna under en tid kan ta längre tid. Att personalen i många fall är relativt nya både i sitt yrke och i Värmdö kommun ska också tas med i beräkningen när man tittar på resurser och handläggningstider. Det är en skillnad mellan den som varit i yrket i 20 år och den som kommer relativt nyutbildad. Kompetensförsörjningen sägs inte vara ett allt för stort problem, men det finns en problematik om de som rekryteras ser Värmdö som en mellanstation på karriären. Detta är inte något som kommunen kan göra så mycket åt mer än att vara en god arbetsgivare och på så sätt få behålla kompetens en längre tid. Dessa faktorer är viktiga att ha med sig när man ifrågasätter om resurserna ligger i linje med det som man ska leverera. Det gäller också att också titta på vilka resurser som finns tillgängliga och vad det kostar i form personal när man beslutar om nya projekt inom kommunen. Vår bedömning är att resurserna i dagsläget åtminstone inte är för låga. Beroende på hur man vill hantera de enskilda avloppen och den tillsynsskuld som finns på miljöfarlig verksamhet kan också en viss förstärkning krävas för att uppnå målen. Tillsynen av miljöfarlig verksamhet är något som bör ses över. Företagen i kommunen betalar en årsavgift för att behålla tillstånden för att bedriva verksamheterna, i denna avgift ingår tillsyn. Genomförs inte tillsynen uppstår vad brukar kallas en tillsynsskuld. Det är viktigt för kommunens trovärdighet att denna tillsynsskuld inte växer och allra helst ska man givetvis genomföra de tillsyner som man beslutat och några till så att skulden minskar. Frågan om vad företagen får för taxan man betalar till kommunen är ibland svår att hantera om tillsynerna sker med för stora intervaller. Vår förhoppning är att man i och med höjda taxor kommer att kunna hantera detta.

När det gäller den långtgående delegationen av beslutanderätt från nämnden kan vi bara konstatera att det är på det sättet och det är ett politiskt avvägande som gjorts. Det är dock viktigt att tillse att alla nämndens ledamöter har möjlighet att på ett inte allt för betungande sätt kunna ta del av det material som de anses kräver för att kunna godkänna beslut tagna på delegation. Hur detta ska ske bör vara föremål för en diskussion i nämnden.

Arbetsmiljöfrågan måste lösas i och med att personalen upplever att arbetsplatsen inte fungerar bör frågan tas på allvar, särskilt eftersom det leder till sjukskrivningar. Vi ser dock problem i hur frågan hanteras, detta är inte något som ska diskuteras på kontorsmöten och mellan enskilda medarbetare och ledningen. Här bör skyddsombuden agera i enlighet med de riktlinjer för arbetsmiljöarbetet som finns i kommunen om systemet för hantering av arbetsmiljöfrågor inte fungerar bör detta åtgärdas snarast för att inte ta onödig kraft från organisationen.

KPMG, dag som ovan



Per Skalk
Revisor



Mats Lundberg
Kundansvarig



: Allmänt, fördjupad revisionsrapport 2014

Beslut

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att:

1. Anta yttrandet i sin helhet.
2. Omedelbart justera beslutet.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen.

Ärendet

Fördjupad revision av bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet, januari 2014. Revisionsuppdraget ingår i revisionsplanen för 2013.

Revision 2013

Revisionen har i sin granskning 2013 funnit att nämnden till stora delar har ändamålsenliga och väl fungerande handläggningsrutiner, dock anser man att i vissa fall har dokumenterade rutiner saknats.

Vidare bedömer revisionen att handläggningstiderna på det stora hela fungerar bra inom nämndens ansvarsområde. Man anser dock att nämnden skulle kunna bli mer aktiv beträffande verksamhetsuppföljningar.

Mot bakgrund av ovanstående rekommenderar revisorerna 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

Justerare

EP. Sh.

närmare undersöka vad det beror på att förvaltningen i dagsläget inte klarar av att handlägga samtliga bygglovärenden inom den stipulerade tiden.

- Bli mer aktiv i sitt uppföljningsarbete, inte minst när det gäller kvalitetsuppföljningar.

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens bemötande av revisorernas punkter 2013

Sedan revisionen utfördes under första kvartalet 2013 har bygg- och miljökontoret arbetat med att ta fram ytterligare rutiner för att säkerställa ett rättssäkert och samsynt förhållningssätt vid ärendehantering, arbetsmiljö mm. Hela bygg- och miljökontoret har leanprocessat ärendeflödet mellan tiden 2010-2013, och under 2013 har även nämnden leanprocessat sin verksamhet i syfte att säkerställa kvalitetsuppföljningen. Såväl kontoret som nämnden har upprättat handlingsplaner för sitt förbättringsarbete. Uppföljningen av handlingsplaner inom kontoret följs upp veckovis och nämndens handlingsplan följs upp vid nämndsammanträdena.

Arbetet med att säkerställa att plan- och bygglagen efterlevs i enlighet med kravet om högst 10 veckors handläggningstid från komplett ärende har förbättrats. Vid revisionen 2013 hade byggverksamheten en genomsnittlig handläggningstid om 7 veckor, där 89 procent hanterades inom 10 veckor till skillnad mot 5,9 veckors handläggningstid, där 86 procent hanteras inom 10 veckor vid årets slut. Viktigt att notera är att det inte alltid är bygg- och miljökontoret som har rådighet över fördröjningen av 10 veckors handläggningstid. I de fall 10 veckor inte efterlevs förekommer det att sökanden vill ändra någon del i sin ansökan och då måste en ny omgång handlingar inkomma. Det finns även ärenden där sökanden vill invänta att prövning av strandskyddsdispensen avgjorts innan bygglovärendet prövas. I de ärenden där utredningen inte hinner bli klar på 10 veckor tas ett beslut om att förlänga utredningstiden med ytterligare 10 veckor. Även nämndärenden tenderar att överskrida 10 veckors krav på handläggningstid beroende av hur nämndsammanträdena infaller.

Nämnden har sedan revisionen 2013 blivit mer aktiv i sitt uppföljningsarbete. Dels sker en rapportering av överprövade ärenden i samband med varje kvartalsuppföljning, i syfte att ge en bild av rättssäkerhet och nämndens bedömningsgrunder. Vidare så redovisas ca 2-3 delegationsärenden av berörd handläggare vid varje nämndsammanträde, i syfte att kompetensutveckla ledamöterna samt att följa upp hur handläggarna efterlever sin delegationsrätt. Handläggaren får i sin tur träffa nämndens politiker som denne normalt inte gör annars.

Revision januari 2014, uppföljande revision

Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2013 uppmärksammat risker inom bygg- miljö- och hälsoskyddsnämndens tillsynsverksamhet och har därför beslutat att genomföra en fördjupad granskning på området. Denna rapport är resultatet av denna fördjupade granskning.

I rapporten konstaterar vi att verksamheten på senaste tiden har förbättrats väsentligt och att kontoret troligtvis fortfarande får bära ett rykte om sig som man i dagsläget inte förtjänar. Det finns dock ett antal punkter som bör påpekas. Dessa är utvecklade i avsnitt 10 i rapporten. I korthet är det följande:

- Ett stort fokus måste läggas på att hålla personalomsättningen på en låg nivå. Den situation som kontoret var i för bara något år sedan skulle vara mycket allvarlig för verksamheten om den upprepades i detta läge.
- Både kontorsledning och kommunledning måste bli bättre på att informera och kommunicera om beslut som fattats och som berör verksamheten.
- När det bedöms om resurserna är tillräckliga måste hänsyn tas till att många på kontoret är relativt nya i sitt yrke. När projekt startas eller ett förändringsarbete genomförs måste hänsyn tas till om det finns tillgängliga personella resurser för att genomföra arbetet. Ett ständigt förändrings/förbättringsarbete innebär mindre tid för kärnverksamheten.
- Den tillsynsskuld som finns främst när det gäller miljöfarlig verksamhet bör minska.
- Om målet med att inspektera samtliga enskilda avlopp innan 2020 ska kunna bli en realitet måste resurser för detta finnas.
- Nämnden har en mycket långtgående delegation, det innebär att metoden för att kunna känna sig trygg i besluten som fattas på delegation bör diskuteras i nämnden.
- Systemet för arbetsmiljöfrågor måste fungera. Att personalen under lång tid vantrivs på sin arbetsplats och blir sjukskrivna på grund av arbetsmiljön är allvarligt.

Nämnden och kontoret har under de senaste åren genomfört en stor och stundtals stormig resa och vår bild är att verksamheten har förbättrats avsevärt, menar revisorerna. Den bild som finns, även om de inte undersökt hur spridd den är om verksamheten som dåligt fungerande, delar revisorerna inte enligt den information som de tagit del av i denna granskning. Med detta sagt finns det ett antal punkter enligt ovan som är viktiga att fundera kring.

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens bemötande av revisorernas punkter 2014

Personalomsättningen har inte varit ett problem på bygg- och miljökontoret sedan mitten av 2012, och kontoret arbetar kontinuerligt med skyddskommitten där arbetsmiljöfrågor behandlas.

Kontorschefen återkopplar aktuella frågor från kommunledningsgruppen på kontorsmöten, som hålls varannan vecka. Såväl kontorsledningen som kommunledningsgruppen har uppmärksammat frågan om att vi bör bli bättre på att återge en tydligare information.

Personalen tar själva fram förslag på hur man avser att prioritera och fördela sin årsarbetstid i en årlig verksamhetsplan. I verksamhetsplanen finns avsnitt för såväl förbättringsarbete som kärnverksamhet. Vad gäller tidsåtgången för ett ständigt

EP S.H.

förbättringsarbete kan konstateras att endast hälften av den tid som planerats för leanarbete åtgått under 2013 samt endast en tredjedel av planerat arbete har åtgått för kvalitetsarbete och rutiner. Slutsatsen av detta är snarare att kontoret överskattat tidsåtgången för förbättringsarbetet.

Den tillsynsskuld som finns inom miljöfarlig verksamhet har uppmärksamats under 2013, och rekrytering av en medarbetare kommer att ske under våren 2014. Kontoret kan utifrån sammanställningen av verksamhetsplan 2013 konstatera att mer tid än planerat har åtgått till klagomålsärenden, och därmed tagit i anspråk planerad tid för tillsyn.

För att realisera målet om att inspektera samtliga enskilda avlopp innan 2020 har nämnden antagit en handlingsplan. Vidare så håller kontoret på att rekrytera två avloppsinventerare i nuläget. Nämnden ser i dagsläget inga problem med att uppfylla målet.

Nämnden har en långtgående delegationsordning, främst inom miljöbalken och livsmedelslagens verksamhetsområden där lagstiftningen är relativt styrande. Delegationsordningen är inte lika långtgående inom plan- och bygglagen då lagen begränsar delegationsrätten inom vissa områden. Syftet med en långtgående delegationsordning är främst att kunna handlägga ärenden inom rimliga tider. Cirka två till tre stickprover tas ur delegationslistan inför varje nämnd, med personlig redovisning, för att följa upp och säkerställa ett fungerande arbete.

Arbetsmiljöfrågorna är viktiga frågor som kontorets ledningsgrupp valt att hantera inom kontorets skyddskommitté. Förutom ledningsgruppen så finns medarbetare från bygg, admin och miljö representerade. Att personalen under lång tid vantrivs på sin arbetsplats och blivit sjukskrivna på grund av arbetsmiljön är inga uppgifter som direkt framkommit till kontorsledningen. Rehabiliteringssamtal med anledning av långvarig sjukfrånvaro hanteras av närmaste chef med hög sekretess. En medarbetare har lämnat ett sjukintyg som relateras till arbetsmiljön. Värt att notera är att nio medarbetare från miljö- och hälsoskyddsområdet intervjuats av revisorn med anledning av att gruppens resultat varit avvikande från kommunens resultat i medarbetarenkäten.

Utifrån medarbetarenkäten 2013 så finner majoriteten av kontorets 41 medarbetare att verksamheten är tillfredsställande. Ett flertal viktiga punkter såsom målbild, engagemang, god stämning och ett bra samarbete fick mycket positiva utslag på medarbetarenkäten.

Kontorsledningen har uppmärksammat de punkter som fördjupningsrapporten presenterar. Arbetet med utveckling och ständiga förbättringar är ett långsiktigt arbete och kontorsledningen har för avsikt att också framledes fortsätta i samma anda.

BYGG-, MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDSNÄMNDEN

